

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LES SUBVENTIONS AGRICOLES AU MALAWI DEPUIS 2005 :  
UN MODÈLE RÉUSSI D'« APPROPRIATION » ET DE  
DÉVELOPPEMENT RURAL DURABLE ?

MÉMOIRE  
PRÉSENTÉ COMME EXIGENCE  
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR  
PERRINE GOGNEAUX

MARS 2011

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL  
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

## TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES FIGURES .....	iv
LISTE DES TABLEAUX .....	v
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES .....	vi
RÉSUMÉ .....	ix
 INTRODUCTION .....	 1
 CHAPITRE I	
L'ÉLABORATION DE LA POLITIQUE AGRICOLE MALAWITE DANS UN ENVIRONNEMENT PRÉCAIRE .....	19
1.1. La difficile situation du Malawi de Bingu wa Mutharika .....	22
1.2. Le maïs, élément de base de l'économie alimentaire malawite .....	27
1.3. Une politique de développement agricole novatrice .....	35
 CHAPITRE II	
STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT : L'AISP, UN EXEMPLE D'APPROPRIATION RÉUSSI ? .....	43
2.1. Définition et critique de la notion d'« appropriation » .....	46
2.2. Un programme conçu par les autorités nationales, mis en œuvre par les autorités locales et destiné à répondre aux besoins des populations malawites .	51
2.3. Une durabilité financière incertaine .....	62

## CHAPITRE III

DES RÉSULTATS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX POSITIFS MAIS UNE NOUVELLE DÉPENDANCE ET DES LIMITES ENVIRONNEMENTALES .....	71
--	----

3.1. Les impacts dans la lutte contre la pauvreté rurale au Malawi : l'autosuffisance alimentaire atteinte .....	75
---	----

3.2. Une croissance économique nationale relancée .....	81
---	----

3.3. Une viabilité environnementale remise en cause .....	85
---	----

CONCLUSION .....	90
------------------	----

APPENDICE A .....	96
-------------------	----

APPENDICE B .....	97
-------------------	----

APPENDICE C .....	98
-------------------	----

APPENDICE D .....	99
-------------------	----

APPENDICE E .....	100
-------------------	-----

BIBLIOGRAPHIE .....	101
---------------------	-----

## LISTE DES FIGURES

Figure 1.1	
Évolution dans le pourcentage des zones de distribution du maïs et des principaux produits agricoles au Malawi, 1982-2000 .....	34
Figure 2.1	
Comparaison entre le prix du maïs malawite et les variations du prix de l'urée de 2006 à 2009 (\$ US par tonne) .....	64
Figure 3.1	
Prix du maïs au Malawi, 2004-2007 .....	78

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.1	
Incidence de la pauvreté au Malawi - 1998 .....	23
Tableau 1.2	
Quelques indicateurs clés de la sous-alimentation .....	26
Tableau 1.3	
Statistiques de production et de consommation de maïs – 1997-1999 .....	29
Tableau 2.1	
Coupons d’engrais reçus par région, sexe du chef de famille et statut de pauvreté défini par l’IHS 2, 2006-2007.....	58
Tableau 2.2	
Coûts et financement de l’AISP pour l’année 2006-2007 (en Kwachas malawites) .....	63
Tableau 2.3	
Évolution du coût du programme et des intrants de 2005 à 2009 .....	65
Tableau 2.4	
Engagement des secteurs privé et public dans les importations, les ventes et les achats d’engrais de 2003-2004 à 2006-2007.....	67
Tableau 3.1	
Tendance de la pauvreté au Malawi, 2004 – 2008 .....	77
Tableau 3.2	
Impacts économiques de l’AISP sur les prix du maïs de 2005-2006 à 2008-2009.....	79
Tableau 3.3	
Production de maïs, 2003-2009 (en tonnes) .....	82

## ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

ADMARC : Agricultural Development and Marketing Corporation (office de commercialisation et de développement des productions agricoles)

AFORD : Alliance for Democracy (Alliance pour la démocratie)

AISP : Agricultural Input Subsidy Programme (Programme de subventions aux intrants agricoles)

AISS : Agricultural Input Subsidy Survey (Enquête sur les subventions aux intrants agricoles)

CEPAL : Commission Économique pour l'Amérique Latine

CIAT : Centre international d'agriculture tropicale

CIESIN : Center for International Earth Science Information Network (Consortium pour un réseau international d'information en sciences de la Terre)

CIMMYT : Centre international pour l'amélioration du maïs et du blé

CIRAD : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement

CNUCED : Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

DEVPOL : Development Policies (plans de développement du gouvernement malawite)

DFID : Department for International Development (Département du gouvernement britannique pour le développement international)

DSRP : Document stratégique de réduction de la pauvreté

FIDA : Fonds international de développement agricole

FIVIMS : Food Insecurity and Vulnerability Information and Mapping System (Système de cartographie et d'information sur l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité)

FMI : Fonds monétaire international

IFPRI : International Food Policy Research Institute (Institut international de recherche sur les politiques alimentaires)

IDH : Indicateur de développement humain

IHS : Integrated Household Survey (Recensement des ménages)  
 KM : Kwacha malawite (de 2005 à 2009, 1 \$ US = 140 KM)  
 MASAF : Malawi Social Action Fund (Fonds d'action sociale du Malawi)  
 MCP : Malawi Congress Party  
 MDRI : Modèle de développement rural intégré  
 MEGS : Stratégie de croissance économique du Malawi  
 MGDS : Stratégie de développement et de croissance du Malawi  
 MoAFS : Ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire  
 MPRS : Stratégie de réduction de la pauvreté du Malawi  
 NASFAM : National Smallholder Farmers' Association of Malawi (Association des petits producteurs du Malawi)  
 NEPAD : Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique  
 NSCM : National Seed Company of Malawi (Compagnie nationale des semences du Malawi)  
 NSO : Office national des statistiques  
 OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques  
 OGM : Organisme génétiquement modifié  
 OMC : Organisation mondiale du commerce  
 OMD : Objectif du millénaire pour le développement  
 OMS : Organisation mondiale de la santé  
 ONG : Organisation non gouvernementale  
 ONU : Organisation des Nations Unies  
 OPV : Open Pollinated Variety (variété à pollinisation ouverte)  
 PAM : Programme alimentaire mondial  
 PAS : Plan d'ajustement structurel  
 PDDAA : Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique  
 PDRN : Programme de développement rural national  
 PIB : Produit intérieur brut  
 PMA : Pays moins avancé  
 PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement  
 PNUE : Programme des Nations Unies pour l'environnement  
 SADC : Communauté de Développement de l'Afrique Australe



SFFRFM : Smallholder Farmers' Fertilizer Revolving Fund of Malawi (Fonds auto renouvelable pour les engrais agricoles destinés aux petits cultivateurs du Malawi)

STAM : Seed Traders' Association of Malawi (Association du commerce des semences du Malawi)

TIP : Targeted Input Program (Programme d'intrants ciblés)

UA : Union africaine

UDF : United Democratic Front (Front démocratique uni)

USAID : United States Agency for International Development (Agence des États-Unis pour le développement international)

WMS : Welfare Monitoring Survey (Enquête de contrôle du bien-être)

## RÉSUMÉ

En 2004, à l'arrivée du président Bingu wa Mutharika, le Malawi faisait face à une situation de pauvreté et d'insécurité alimentaire très préoccupante. Ainsi, pour la saison 2005-2006, le nouveau gouvernement implanta l'AISP, un programme de subventions aux intrants agricoles qui permettait dès lors aux petits cultivateurs de maïs d'obtenir des intrants à des prix préférentiels.

Notre question de recherche est la suivante : après cinq années de mise en œuvre, dans quelles mesures l'AISP répond-il aux critères définis par la déclaration de Paris pour être un exemple d'appropriation d'une part, et des théoriciens de la dépendance pour être classé comme un programme qui permettrait de parvenir à un développement autocentré d'autre part ?

Notre recherche est une étude de cas qui nous interroge sur des concepts plus généraux : l'objectif est de mettre en relation les notions d'appropriation et de développement autocentré. Nous analysons donc le projet à travers une grille néo-marxiste, en nous appuyant en particulier sur les écrits des théoriciens de la dépendance qui insistaient sur la nécessité d'une « déconnexion » avec le système mondial pour permettre aux pays de la périphérie de sortir de la pauvreté. Le but est de déterminer si l'AISP, répond à leurs critères d'indépendance, alors qu'aujourd'hui, la communauté internationale a préféré instaurer la notion d'appropriation.

L'AISP, s'il fait preuve d'une appropriation nationale telle que l'entend la déclaration de Paris de 2005 et que les effets de celle-ci sont positifs sur les populations et l'économie du pays, puisqu'il a permis au pays d'atteindre l'autosuffisance alimentaire, la réduction de la pauvreté et une croissance économique favorable, il ne correspond pourtant pas aux critères d'économie autocentrée définis par Samir Amin dans les années 1980. Certes, en soutenant l'agriculture vivrière, le programme trouve son originalité par rapport aux directives de la communauté internationale, mais il ne pourra être viable sur le long terme pour l'économie du pays, ses populations et son environnement.

Notre étude se divise en trois parties : la première est un portrait du Malawi et de ses politiques agricoles depuis la colonisation britannique ; elle souligne l'importance de l'agriculture vivrière et du maïs dans sa société et son économie.

Ensuite, nous revenons sur les principes qui dictent la notion d'appropriation telle qu'elle est entendue par la communauté internationale, et nous montrons en quoi l'AISP en est un exemple.

Enfin, nous analysons les premiers résultats du programme et nous nous interrogeons sur sa durabilité : nous évaluons si, dans le cadre des OMD, le projet améliore à long terme, outre la croissance économique, les conditions sociales des paysans malawites (réduction de la pauvreté et de la malnutrition). Cette dernière partie est également l'occasion de nous interroger sur ses effets sur l'environnement.

Mots clés : Malawi - Appropriation - OMD - Politiques agricoles - Théorie de la dépendance

## INTRODUCTION

L'objet de ce mémoire est la politique agricole menée par les autorités du Malawi depuis l'élection de Bingu wa Mutharika à la présidence de la République en 2004, à travers plus précisément, l'étude du programme de subventions aux intrants agricoles mis en place par son gouvernement lors de la saison 2005-2006 et connu sous le nom d'AISP (*Agricultural Input Subsidy Programme*). À la suite de problèmes de sécurité alimentaire au début des années 2000 et particulièrement après la pauvre récolte de 2004-2005, et en lien avec les engagements politiques pris lors des élections de 2004, le nouveau gouvernement malawite a ainsi décidé de mettre en œuvre ce projet à travers tout le pays. Le programme a été très populaire et a été reconduit dans les saisons suivantes. Il est toujours en vigueur actuellement.

Avant la suppression des subventions pour toutes les cultures de rapport en 2009-2010, l'AISP touchait plusieurs cultures : ainsi, les producteurs de tabac, de légumes, de coton puis, en 2008-2009, les petits cultivateurs de thé et de café, ont bénéficié des subventions aux intrants dans le cadre de ce projet. Cependant, nous nous concentrons, dans le cadre de cette étude, uniquement sur les subventions aux engrais et semences de maïs, qui constituent l'élément essentiel du programme. Ce mémoire se veut donc le résultat de l'examen des caractéristiques de ce projet de développement agricole, et porte sur les conséquences de cet effort national, dont l'enjeu était avant tout d'assurer la sécurité alimentaire de la population malawite en augmentant la production vivrière. L'objectif de la recherche est de faire la lumière sur la nature, le fonctionnement, les bénéfices et les limites de la mise en œuvre de cette politique, et cela de 2005-2006 à 2008-2009.

Dans un système dominé par les pays développés, leurs entreprises multinationales et les institutions financières internationales qui dictent largement les politiques à suivre en matière de développement ; dans un contexte où les pays africains ne possèdent que très peu de l'autonomie nécessaire pour définir eux-mêmes les stratégies qu'ils souhaiteraient appliquer ;

dans l'optique d'atteindre en 2015, les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) fixés par les États membres des Nations unies il y a dix ans<sup>1</sup>, et face aux nombreuses difficultés actuelles pour y parvenir et respecter leurs engagements, notamment en matière de réduction de la pauvreté et de la faim (OMD numéro un), il nous paraît opportun de nous interroger sur l'une de ces politiques de développement actuellement élaborées pour relever les défis fixés.

Aux vues des limites de notre mémoire, afin d'appréhender le plus correctement possible les fondements et les mécanismes de telles stratégies agricoles, et compte tenu de leur diversité due aux multiples contextes dans lesquels elles sont mises en oeuvre, nous avons voulu nous consacrer à une étude de cas. En effet, les priorités de ces réformes varient en fonction des situations spécifiques de chaque pays : nous présentons donc ici l'une de ces initiatives locales, qui ne sera pas représentative d'un « exemple » de développement qu'on devrait impérativement suivre, mais qui, au premier abord, paraît pouvoir être promue comme un moyen efficace, parmi d'autres, d'atteindre de manière durable certains des OMD.

En 2003, Oswaldo de Rivero écrivait que le grand défi des années 2000 ne devait pas être le « développement », tel qu'il est entendu par les grandes organisations internationales, mais plutôt la « survie nationale », et qu'il fallait assurer en priorité un approvisionnement en nourriture.<sup>2</sup> Cette idée prend appui sur la théorie de la pyramide des besoins schématisée par le psychologue Abraham Maslow dans les années 1940, selon laquelle, « Pour sa survie, l'homme a besoin de respirer, boire, manger, dormir, se réchauffer, tout ceci avant autre chose ». En particulier, concernant la motivation alimentaire, celui-ci insistait sur l'importance de la disponibilité, et plus précisément de la production intérieure par les populations de leurs besoins nutritionnels.<sup>3</sup> Selon ce raisonnement, il est logique que, dans la perspective de remplir cette priorité vitale pour sa population, l'actuel État malawite ait pu faire le choix, à travers l'AISP, de soutenir une politique agricole volontariste et de s'investir dans l'agriculture vivrière.

---

<sup>1</sup> La Déclaration du Millénaire a été adoptée en septembre 2000 par l'Assemblée Générale des Nations Unies. Elle comporte huit grands objectifs de développement. Nous nous intéressons dans notre sujet essentiellement à l'objectif numéro un qui consiste à réduire de moitié d'ici 2015, l'extrême pauvreté et la faim, et à l'OMD numéro 7 qui entend assurer un environnement durable.

<sup>2</sup> O. DE RIVERO, *Le mythe du développement : les économies non viables du XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris : Éditions Charles Léopold Mayer, 2003, p. 193

<sup>3</sup> A. MASLOW, *Motivation and Personality*, New York : Harper, 1954, p. 20-21 et 35 à 42

En outre, en 2004, le Malawi, qui est fréquemment touché par des situations de famine, se trouvait dans une situation de pauvreté et d'insécurité alimentaire très préoccupante. Nous reviendrons plus longuement sur les concepts qui touchent l'enjeu alimentaire en introduction du premier chapitre. Le problème est de taille : il est l'un des sujets essentiels de notre étude. Signalons simplement que tout au long de notre essai, les termes « faim », « malnutrition » et « sous-alimentation » seront employés indifféremment et pour l'heure, attardons-nous sur la notion de pauvreté.

Les définitions de la pauvreté ne manquent pas et sont très variables. La notion de pauvreté a gagné en popularité depuis que le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale, entre autres, lui consacrent des ressources et des activités. La pauvreté est ainsi définie par la communauté internationale comme la perte du bien-être et est mesurée chez une personne, une communauté ou un État. Elle est souvent perçue comme le pourcentage de personnes vivant sous le seuil de pauvreté dans un contexte de revenu par habitant. Ainsi on emploie une définition de la pauvreté définie par les spécialistes du développement qui, pour mesurer la pauvreté individuelle et globale, se concentrent sur des facteurs économiques. Par exemple, la méthodologie de la Banque mondiale est purement numérique, puisqu'elle se base sur la définition de la pauvreté à partir d'un revenu ou de la consommation, en posant un seuil de pauvreté à 1,25 \$ US par jour et par personne.<sup>4</sup> Cette procédure a ses limites puisque son cadre d'analyse est déconnecté des situations de la vie réelle. Même si elle détermine le PIB de chaque pays, l'information est limitée car elle ne tient pas compte de certaines catégories dans l'économie, et ne rend pas compte du mal être ou du bien être de la population : les groupes qui gagnent cinq dollars par jour peuvent également être frappés par la pauvreté et être dans l'incapacité de pourvoir aux dépenses de base en nourriture, habillement, logement, santé ou encore éducation. Ainsi tous ces éléments doivent entrer en considération dans la définition de la pauvreté, qui n'a pas seulement une dimension économique.

Le PNUD, dans son rapport mondial sur le développement humain de 1997, consacré à l'éradication de la pauvreté, a ainsi une approche qui va au-delà de l'aspect strictement monétaire, en reliant la pauvreté à la problématique du développement. Aux côtés du revenu par habitant, l'indicateur du développement humain (IDH) du PNUD est ainsi basé sur

---

<sup>4</sup> La banque mondiale a rehaussé en 2008 le seuil de pauvreté de 1 \$ à 1,25 \$ par jour.

d'autres dimensions de la privation : citons en particulier une faible espérance de vie, le manque d'éducation, d'alphabétisation ou l'absence d'accès aux ressources publiques et privées.<sup>5</sup> Le PNUD a été influencé par l'économiste indien Amartya Sen. Prix Nobel d'économie en 1998, pour ses travaux sur la famine, la théorie du développement humain, l'économie du bien-être, les mécanismes de la pauvreté et le libéralisme politique, A. Sen insiste en effet sur la dimension pluridimensionnelle de la pauvreté.<sup>6</sup> Il a ainsi enrichi la compréhension de la pauvreté, en mettant au cœur du processus de développement l'accroissement des « capacités » de l'individu. Selon P. Jacquet, économiste à l'Agence française de développement :

« À côté de la richesse monétaire, ses travaux prennent en compte toutes les possibilités économiques, sociales et politiques offertes à un individu, qui sont liées à son état de santé, son niveau d'éducation, son espérance de vie ou encore la possibilité de faire entendre sa voix dans des débats locaux et nationaux ».<sup>7</sup>

Ce dernier élément est pertinent dans notre sujet, puisqu'il s'agit pour nous de déterminer, d'une part si l'AISP permet la participation des populations bénéficiaires dans ce projet de développement, et d'autre part, si cet éventuel sentiment d'appropriation a des effets positifs dans la réduction de la pauvreté.

Par ailleurs, il est essentiel de mentionner que les populations des pays en développement ont aussi leurs propres définitions de la pauvreté. Ainsi, dans le cadre de son mémoire publié en 2006, P. Waldorff, étudiant à l'université McGill à Montréal, s'est rendu dans des villages malawites et s'est intéressé aux conceptions qu'avaient les populations locales de la pauvreté et du développement.<sup>8</sup> Son expérience a d'abord rappelé que les définitions de pauvreté sont relatives et diffèrent dans des contextes sociaux différents. En effet, cette notion n'est pas statique, elle dépend des constructions sociales définies et négociées sur le terrain. Il discute ainsi de ses multiples significations locales et indique que pour les populations qu'il a interrogées, la pauvreté est davantage le manque des besoins essentiels tandis que le bien-

<sup>5</sup> PNUD, *Rapports sur le développement humain 1997, le développement humain au service de l'éradication de la pauvreté*, 1997, <http://hdr.undp.org/fr/rapports/mondial/rmdh1997/chapitres/francais/>

<sup>6</sup> A. SEN, *Poverty and Famines : an Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford : Clarendon Press, 1982

<sup>7</sup> P. JACQUET, L. JAUNAUX, C. de BOISSIEU et J. SGARD, « Amartya Sen, la pauvreté comme absence de capacité », Ceras - revue *Projet* no 280, Mai 2004, <http://www.ceras-projet.org/index.php?id=1421>

<sup>8</sup> P. WALDORFF, « Conceptions of Poverty and Development in a Malawian Village Setting », mémoire présenté au département d'anthropologie, Montréal : McGill, octobre 2006

être correspond au fait d'avoir de la nourriture appropriée pour une année, accès à des soins médicaux, une bonne maison ou une source de revenu constante pour faire face à des situations de crise comme la famine. Le mal-être serait, quant à lui, la privation permanente de ces nécessités de vie et se caractériserait par une santé faible, l'absence de nourriture ou encore une source de revenu irrégulière.<sup>9</sup>

Face à cet enjeu, notre intérêt pour les solutions imaginées au Malawi nous a mené à un constat : le secteur agricole malawite est, depuis des décennies, voué à des initiatives externes qui déterminent les stratégies censées permettre au pays de sortir de cette pauvreté. Il est difficile d'y trouver un projet totalement pensé, conçu, réalisé et évalué par les gouvernements nationaux et les populations locales eux-mêmes. Or nous pensons que ces projets qui partent de la base et mobilisent les potentiels locaux, sont les solutions pour permettre aux populations malawites de s'affranchir du carcan de la pauvreté et des problèmes alimentaires. Nous voulons donc nous attarder sur l'influence de ces populations dans leur développement social et économique et nous intéresser aux bénéfices de l'appropriation d'une telle stratégie de développement par leurs bénéficiaires eux-mêmes. Nous entendons par appropriation, l'un des cinq piliers de la déclaration de Paris de 2005 et nous reviendrons plus longuement sur cette notion dans le chapitre deux de notre travail.

Nous nous sommes donc interrogés sur l'existence actuelle, dans le domaine agricole vivrier malawite, d'initiatives nationales, sinon locales réussies. Or, depuis 2005, l'AISP permet aux agriculteurs d'obtenir des engrais et des semences de maïs à des prix avantageux et qui devait entraîner une augmentation de la production et permettre au pays d'atteindre l'autosuffisance alimentaire.

Dans cette optique, notre question de recherche est la suivante : dans quelles mesures l'AISP répond-il aux critères de la déclaration de Paris sur le concept d'appropriation d'une part et des théoriciens de la dépendance pour être classé comme un programme de développement autocentré d'autre part ? En d'autres termes quel bilan peut-on tirer, aux vues des cinq premières années de mise en œuvre de ce programme de subventions, quant à la réalité et à la nature de l'appropriation de cette politique agricole par les autorités malawites ?

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 54 à 61

L'hypothèse que nous avançons se situe à trois niveaux : social, économique et environnemental. Nous disons que l'AISP, s'il fait preuve d'une appropriation nationale telle que l'entend la déclaration de Paris et que les effets de celle-ci sont positifs sur la réduction de la pauvreté et de la faim des populations ainsi que sur l'économie du pays, il ne correspond pas aux critères d'économie autocentrée ou de « déconnexion » définis par les théoriciens de la dépendance, à l'instar de Samir Amin dans les années 1980.<sup>10</sup> Le concept d'appropriation n'existait pas dans les années 1970 et 80 et est aujourd'hui un discours à la mode, créé et utilisé par la communauté internationale. Il ne permet pas un développement autocentré et ne sera pas viable sur le long terme pour l'économie du pays, ses populations et son environnement. Cette hypothèse ne signifie pas que le programme ne trouve pas son originalité par rapport aux directives des institutions financières internationales, en promouvant l'agriculture vivrière et qu'aucun effort n'a été fait pour les défier. Elle ne renie pas non plus les résultats positifs du projet sur la réduction de la pauvreté, l'atteinte de la souveraineté alimentaire ou l'amélioration de la croissance économique. Cependant, l'AISP a inséré les populations locales bénéficiaires dans une nouvelle dépendance, vis-à-vis des grandes entreprises semencières et qui a, par ailleurs, des effets négatifs sur l'environnement.

Notre recherche est donc une étude de cas, qui nous interroge sur des concepts plus généraux. L'objectif est de définir et de mettre en relation les notions d'appropriation et de développement autocentré. Si elles ont des points communs, elles ne sont pas pour autant synonymes et notre recherche se voudra une réflexion critique sur l'appropriation. Ainsi, notre analyse se fera à travers une grille néo-marxiste et s'appuiera sur les écrits des théoriciens de la dépendance qui, dès les années 1960 et 1970, ont critiqué le concept de « développement », en le décrivant comme un discours hégémonique qui a classé les populations africaines dans des entités sous-développées. La théorie de la dépendance a eu beaucoup de succès dans les milieux intellectuels africains de gauche, séduits par l'explication en termes d'impérialisme et de domination qui lui était sous-jacente. Selon elle, l'exploitation du Malawi qui se voyait, depuis la période coloniale, prélever son surplus économique par le centre, a ainsi provoqué la destruction de ses structures locales et a participé au maintien du sous-développement du pays et de sa population.

---

<sup>10</sup> S. AMIN, *La déconnexion : pour sortir du système mondial*, Paris : La découverte, 1986



À l'instar des réflexions de Raul Prebisch<sup>11</sup> et la Commission Économique pour l'Amérique Latine (CEPAL), Celso Furtado<sup>12</sup> ou Samir Amin<sup>13</sup>, la théorie de la dépendance divise le monde en une dichotomie centres développés - périphéries sous-développées, où ces dernières doivent, dans ce schéma, suivre les règles des nations les plus puissantes qui les manipulent. Dans sa vision, le sous-développement du continent africain est le produit de l'expansion du capitalisme et s'explique par la nature de son insertion en tant que périphérie dans le système mondial dominé par les centres. Samir Amin, dans *La Déconnexion*, publié en 1986, a défini les centres comme étant « le produit de l'histoire ». Selon lui, « celle-ci a permis la constitution d'une hégémonie bourgeoise nationale et d'un État qualifié de capitaliste national ». Quant aux périphéries, « elles sont définies simplement négativement : ce sont les régions qui, dans le système capitaliste mondial, ne sont pas érigées en centres bourgeois nationaux autocentrés, qui ne maîtrisent pas localement le procès de l'accumulation, lequel est façonné par les contraintes extérieures. »<sup>14</sup>

Le niveau inégal de développement entre les centres et les périphéries s'explique en effet par une intégration défavorable de ces dernières à l'économie mondiale, le centre maîtrisant les modalités de l'échange international et accumulant la richesse produite dans la périphérie. Autrement dit, le commerce international n'est pas un échange d'égal à égal et l'expansion mondiale du capitalisme s'accompagne ainsi, dans leur théorie, d'une polarisation, à l'origine de la situation de dépendance des pays africains. Selon cette perspective, les classes dominantes de ces pays sont « compradores », vendues à l'extérieur, aux pays et entreprises les plus puissants. Ainsi Oswaldo de Rivero a dénoncé cette « dictature économique et financière anonyme mondiale » symbolisée par les firmes transnationales et une « puissante bureaucratie internationale non-élue » qui établit les règles du jeu économique.<sup>15</sup>

Notre recherche se trouve donc fortement influencée par la critique du développement. En effet, si l'objectif proclamé des politiques de développement dictées par les grandes organisations internationales est de réduire la pauvreté, les inégalités sociales, la faim ou encore la dégradation environnementale, les statistiques ont montré, à l'inverse, un

<sup>11</sup> Il a développé avec Hans Singer, dans les années 1950, la thèse de Singer-Prebisch selon laquelle les pays qui exportent des produits primaires doivent importer de moins en moins pour un niveau donné d'exportation.

<sup>12</sup> C. FURTADO, *Le mythe du développement économique*, Paris : Anthropos, 1984

<sup>13</sup> S. AMIN, *op.cit.*

<sup>14</sup> S. AMIN, *op.cit.*, p. 25-26

<sup>15</sup> O. DE RIVERO, *op.cit.*, p. 63 et 65

accroissement de ces facteurs dans une grande partie des pays en développement et témoignent des échecs de ce développement depuis trois décennies. Considérer le développement comme un instrument de contrôle du centre sur la périphérie est donc inséparable des idées des théoriciens de la dépendance et plus récemment, l'anthropologue colombien Arturo Escobar a argumenté que le développement est devenu ce que le colonialisme était jusqu'ici, c'est-à-dire « un instrument pour exercer le pouvoir sur les autres ».<sup>16</sup> Selon P. Waldorff aussi, le développement serait devenu un discours dominant, de type colonial, et un moyen pour exercer le pouvoir sur les pays en développement.<sup>17</sup>

Dans les faits, cette économie du développement est née après la Seconde Guerre Mondiale. Avec le déclin des empires coloniaux et les indépendances se succédant, l'idée du développement servait alors d'une part à légitimer les revendications d'indépendance des mouvements nationalistes des pays en développement et s'inscrivait d'autre part dans le nouvel ordre économique de Bretton Woods tout juste formulé et soutenu par les nouvelles institutions financières internationales. Ainsi, dans les années 1950, les économistes Arthur Lewis<sup>18</sup> et Walt Whitman Rostow<sup>19</sup> ont présenté le développement comme une expansion du noyau capitaliste, dans lequel la formation du capital jouait un rôle crucial. Dans leur vision, les systèmes africains se situaient sur le chemin de la modernisation, dans le même processus d'évolution que celui par lequel étaient passés, un peu auparavant, les systèmes occidentaux.

Il en résulte que des chercheurs comme Serge Latouche<sup>20</sup> ou l'historien burkinabè Joseph Ki-Zerbo<sup>21</sup> déplorent le fait que le développement, tel qu'il a été conçu, soit souvent étroitement associé à la croissance économique et ils appellent à rompre avec l'idéologie « développementiste » qui manifeste cette logique économique. À leurs yeux, ce qui est important est ce qui est fait sur le terrain, la manière avec laquelle le développement opère dans les communautés à travers les projets, l'augmentation du bien-être ou la réduction du

<sup>16</sup> A. ESCOBAR, *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton: Princeton University Press, 1995, p.9

<sup>17</sup> P. WALDORFF, *op.cit.*, p.62

<sup>18</sup> Arthur Lewis publia en 1954, *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*, considéré comme l'un des articles fondateurs de l'économie du développement.

<sup>19</sup> W.W. Rostow a quant à lui affirmé sa théorie dans *The Stages of Economic Growth. a Non-Communist Manifesto*, Cambridge : Cambridge University Press, 1960

<sup>20</sup> S. LATOUCHE, *Décoloniser l'imaginaire. La pensée créative contre l'économie de l'absurde*, Lyon : Parangon, 2003

<sup>21</sup> J. KI-ZERBO, *À quand l'Afrique? Entretien avec René Holenstein*, La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube, 2004

mal être dans un village. L'étude de Waldorff montre aussi que les villageois malawites ne voient pas le développement comme un idéal mais comme un travail, en relation avec les projets menés dans le village. Le développement y est perçu comme « l'ensemble des tâches collectives du village qui peuvent aider à améliorer la vie de ses habitants ».<sup>22</sup>

En résumé, à l'image de Xavier Leroux, de nombreux spécialistes argumentent que « le rêve du développement s'est transformé en une illusion, avec comme résultats, le sous-développement, l'exploitation et la pauvreté au lieu de la prospérité et du bien-être ».<sup>23</sup> Dans le domaine agricole, pour reprendre l'idée de Samir Amin qui soutenait déjà en 1973 que « les formations sociales de la périphérie sont en général dominées par le capitalisme agraire »<sup>24</sup>, cela s'est traduit par l'exploitation du travail des agriculteurs, mise en place par le colonialisme et permise par l'établissement de stratégies nationales de développement qui privilégiaient les productions d'exportation. Le capitalisme dominant et les classes locales qui en assuraient le relais, pouvaient bénéficier de cette exploitation et les populations africaines s'en sont retrouvées dépourvues de sécurité alimentaire.

Ces approches facilitent donc notre compréhension des enjeux du développement agricole malawite, puisqu'elles ont une vision critique du système international dans lequel le Malawi est aujourd'hui inséré. Elles pensent qu'il ne peut pas permettre le développement de ses populations les plus pauvres, en leur assurant un revenu décent leur permettant de se nourrir convenablement. Plus encore, elles insistent sur la nécessité d'une rupture avec le système mondial et les stratégies dictées par l'extérieur, et entendent proposer d'autres modèles susceptibles d'être efficaces à long terme dans la réduction de la pauvreté et l'atteinte de la sécurité alimentaire. Ainsi, comme les théoriciens de la dépendance, nous partons de l'affirmation que les forces du marché ne peuvent plus nourrir les populations malawites, qu'un véritable développement du pays n'est pas possible sans rupture de son économie avec les exigences de la division internationale du travail et que la recherche d'une indépendance économique nationale doit être au centre de toute stratégie nationale mise en œuvre dans le pays. L'échec économique et social des plans d'ajustement structurel (PAS) mis en place au

---

<sup>22</sup> P. WALDORFF, *op.cit.* p. 62-64

<sup>23</sup> X. LEROUX, « Politiques agricoles de la Banque Mondiale et modernisation des systèmes paysans d'Afrique subsaharienne », mémoire de maîtrise en science politique, Montréal : UQAM, 2008, p. 130

<sup>24</sup> S. AMIN, *Le développement inégal. Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*, Paris : Éditions de Minuit, 1973, p. 292-296

début des années 1980 par la majorité des pays africains sous la pression des institutions financières internationales, a en effet suscité des interrogations chez de nombreux économistes et spécialistes du développement, quant au développement de ces pays de la périphérie. Ils cherchent donc à rendre les nations les plus pauvres capables de devenir politiquement et économiquement indépendantes ; la dépendance qui provient de la nature de l'ordre économique mondial, étant décrite comme un frein à leur développement, et la croissance économique traditionnelle, celle promue par les institutions financières internationales, pas le chemin le plus propice pour l'atteindre. En effet, selon les partisans du Scénario de la rupture avec l'Occident, à l'image de Samir Amin, de l'économiste Clive Thomas<sup>25</sup> ou encore de l'historien et homme politique guyanais Walter Rodney<sup>26</sup>, le monde industrialisé sous-développe le continent africain qui, situé à sa périphérie, n'a rien à gagner à rester lié avec lui. Au contraire, son développement serait compromis tant qu'il reste dans l'ordre économique imposé par l'Occident et l'Afrique devrait ainsi rompre avec lui et compter uniquement sur elle-même. Alain Birou et Paul-Marc Henry, partant du constat que le modèle libéral avait échoué et à la suite de réflexions menées avec divers spécialistes de l'économie et du développement, affirmaient également en 1976 qu'il fallait sortir de ce modèle et insistaient sur la nécessité de produire ses propres besoins.<sup>27</sup>

Selon Samir Amin, le développement autocentré serait, en fait, la seule solution pour les populations pauvres. Ce modèle correspond à « la maîtrise nationale de l'accumulation permettant une homogénéisation de la société » et consiste « non pas à renoncer à toute relation avec l'extérieur, mais à soumettre les rapports extérieurs à la logique d'un développement interne qui en est indépendant ».<sup>28</sup> Il se réalisera par une « déconnexion », « exigence imposée par le système ».<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> C. Y. THOMAS, *Dependence and Transformation. The Economics of the Transition to Socialism*, New York : Monthly Review Press, 1974

<sup>26</sup> W. RODNEY, *How Europe Underdeveloped Africa*, Washington : Howard University Press, 1972

<sup>27</sup> A. BIROU, P.-M. HENRY, *Pour un autre développement une enquête du Centre de développement de l'OCDE*, Paris : PUF, 1976

<sup>28</sup> S. AMIN, *La déconnexion : pour sortir du système mondial*, Paris : La découverte, 1986, p. 38 et 41

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 39

« Le développement passe par une rupture avec le système capitaliste, le refus de soumettre la stratégie nationale de développement aux impératifs de la mondialisation. Le sens que nous donnons à ce concept n'est pas du tout synonyme d'autarcie. Ce sens est le suivant : organisation d'un système de critères de la rationalité des choix économiques fondé sur une loi de la valeur à base nationale et à contenu populaire, indépendant des critères de la rationalité économique tels qu'ils ressortent de la domination de la loi de la valeur capitaliste opérant à l'échelle mondiale ». <sup>30</sup>

Cependant, souvent, les réflexions de ces chercheurs ont été faites à un niveau national plutôt que local, et rares sont ceux qui se sont attardés sur des exemples précis et actuels pour appuyer leur argumentation. Aujourd'hui, le champ du développement est largement dominé par des études réalisées sur les politiques menées à grande échelle par les bailleurs de fonds, celles des documents stratégiques pour la réduction de la pauvreté (DSRP) notamment, stratégies présentées, dans le contexte actuel, par leurs concepteurs, comme des outils efficaces pour atteindre les OMD. Plus rares sont les rapports de terrain qui mettent en valeur une autre façon de penser le développement et s'il est indéniable que les initiatives définies, guidées et contrôlées de façon autonome par les communautés locales ou les autorités nationales existent et se font de plus en plus nombreuses, elles n'ont encore que peu de poids dans la littérature académique.

Il s'agit donc de tenter de préciser cette réflexion des théoriciens de la dépendance, en nous concentrant sur une illustration particulière d'une politique agricole qui, à sa première lecture, semble être façonnée et menée de manière autonome. Nous nous focalisons en effet sur l'étude d'un seul exemple, qui viendra appuyer les analyses déjà conduites sur les options de développement agricole en Afrique. Notre étude du programme gouvernemental de subventions aux engrais et semences de maïs s'inscrit donc dans cette volonté de remettre en question les fondements des stratégies de développement agricole définies par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI).

À défaut de pouvoir mener notre propre enquête sur le terrain, la méthodologie suivie dans cette étude est principalement basée sur l'analyse du fonctionnement et des effets du programme mis en place. Nous voulions décrire et interpréter ses principales caractéristiques et nous demander dans quelle mesure il s'agit là, d'une véritable prise en charge d'une politique de développement par le gouvernement et les populations malawites.

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 108



Il convient dans un premier temps de signaler que les sources d'informations traditionnelles, oeuvres académiques ou articles scientifiques traitant de notre sujet sont rares : il existe peu d'ouvrages universitaires traitant de notre propos. Seul le travail de P. Waldorff nous a été très utile car il revient sur ce que sont les notions de pauvreté et de développement pour la communauté internationale et pour les populations locales malawites.

Malgré cette faiblesse, les travaux de divers chercheurs sur les processus de décentralisation, sur le concept d'appropriation ou encore sur le développement agricole au Malawi, dans sa perspective historique et actuelle, nous ont été indispensables pour cerner, en premier lieu, les différents enjeux que soulève le projet. Ainsi les articles des chercheurs Marc Raffinot, Clément Six ou encore P. de Renzio et al.<sup>31</sup> nous ont donné une vision critique de la notion d'appropriation, tandis que les ouvrages des spécialistes du Malawi H.J. Sindima, J. Harrigan, C. McMaster ou N. Teindas nous ont permis de dresser un portrait social, politique et économique du pays depuis les cinquante dernières années.<sup>32</sup>

Une autre ressource essentielle à notre analyse, et qui sera particulièrement utile dans la troisième partie de notre étude, sont les évaluations et enquêtes de suivi qui donnent les premiers résultats de l'AISP sur le terrain. Ainsi, nous avons particulièrement fait appel à l'évaluation publiée en 2008 par plusieurs spécialistes pour le compte du Ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire (MoAFS)<sup>33</sup> et financée par les donateurs bilatéraux (le département du gouvernement britannique pour le développement international (DFID) et l'agence de Etats-Unis pour le développement international (USAID) en particulier) ainsi que celle menée de manière indépendante par T.G. Chirwa en 2010.<sup>34</sup> Ces rapports ont pour

<sup>31</sup> M. RAFFINOT, *Ownership : l'appropriation des politiques de développement, de la théorie à la mise en pratique*. Paris : DIAL, mars 2006, C. SIX, « La Déclaration de Paris et son application », in *La Vie Économique*, p. 24 à 27, Vienne : Fondation autrichienne pour la recherche et l'aide au développement, mai 2008 <http://www.dievolkswirtschaft.ch/fr/editions/200805/pdf/Six.pdf> et P. DE RENZIO, L. WHITFIELD et I. BERGAMASCHI, *Réformer les pratiques de l'aide publique au développement : Comment les bailleurs de fonds peuvent comprendre l'appropriation et la soutenir ?*. Oxford : Oxford University College, juin 2008

<sup>32</sup> J. HARRIGAN, J., *From Dictatorship to Democracy : Economic Policy in Malawi, 1964-2000*, Burlington : Aldershot, 2001, H.J. SINDIMA, *Malawi's First Republic: an Economic and Political Analysis*, Lanham : University Press of America, 2002, C. McMASTER, *Malawi : Foreign Policy and Development*. New York : St Martin's press, 1974 et N. TEINDAS, *La démocratisation au Malawi*. Paris : L'Harmattan, 2004

<sup>33</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, V. KELLY, T.S. JAYNE, R. SLATER et D. BOUGHTON, « Evaluation of the 2006/07 Agricultural Input Subsidy Programme, Malawi », Rapport final pour le ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, Lilongwe, Mars 2008, <http://www.future-agricultures.org/pdf%20files/MalawiAISPFinalReport31March.pdf>

<sup>34</sup> T.G. CHIRWA, *Program Evaluation of Agricultural Input Subsidies in Malawi Using Treatment Effects: Methods and Practicability Based on Propensity Scores*. Munich Personal RePEc Archive (MPRA), Doc. no 20878, 22 février 2010, [http://mpra.ub.uni-muenchen.de/21236/1/MPRA\\_paper\\_21236.pdf](http://mpra.ub.uni-muenchen.de/21236/1/MPRA_paper_21236.pdf)

mission de présenter les caractéristiques du programme, d'évaluer le degré de responsabilisation des communautés locales dans la mise en œuvre de l'AISP, mais aussi de faire le point sur ses premiers résultats économiques et sociaux. Nous pourrions ainsi analyser les données, quant aux impacts sur l'économie du pays, sur la réduction de la pauvreté, sur la sécurité alimentaire ou enfin sur l'environnement. En outre, ces analyses sont basées sur les données recueillies par le gouvernement à travers plusieurs enquêtes internes. Il s'agit en particulier de l'*Agricultural Input Subsidy Survey* (AISS) qui est l'évaluation interne du programme entreprise par le gouvernement, de recensements effectués par l'office national des statistiques (NSO) à l'occasion de l'*Integrated Household Survey* (IHS) menée en 2004-2005 ainsi que de différents questionnaires communautaires et entretiens menés avec les populations, distributeurs d'intrants ou acteurs du développement malawite. Nous présenterons plus longuement ces différentes ressources dans le dernier chapitre.

Par ailleurs, les documents officiels du gouvernement malawite et des institutions internationales ainsi que les rapports régulièrement effectués par diverses organisations, universitaires ou humanitaires, nous ont renseigné sur l'état et les progrès de l'agriculture dans le pays et nous ont fourni des données statistiques quant à l'évolution de la situation de la pauvreté et de l'accès à la nourriture des populations malawites.<sup>35</sup>

Les documents gouvernementaux introduisant les stratégies de développement agricole du pays nous ont également renseigné sur la nature, les grandes orientations et les résultats des politiques mises en œuvre jusqu'ici au Malawi en matière de développement agricole et rural. De même, le mémoire de Xavier Leroux nous a permis de mieux appréhender les politiques agricoles de la banque mondiale en Afrique subsaharienne.<sup>36</sup> Nous avons pu ainsi confronter ces écrits à la nouvelle stratégie mise en œuvre par le gouvernement du président Mutharika qui a redéfini la politique agricole malawite depuis cinq années, le programme de subventions aux intrants agricoles en faisant partie.

Finalement, étant donnée l'absence d'universitaires s'étant réellement intéressés jusqu'ici à ce projet qui est très récent, notre recherche est donc exploratoire, et la méthode utilisée, expérimentale. Ainsi, nous mettons en pratique une démarche inductive, fondée sur le sens et

---

<sup>35</sup> Nous parlons essentiellement ici des rapports annuels du PNUD sur le développement humain, de la Banque mondiale sur le développement dans le monde, de la Banque africaine de développement sur le développement en Afrique, de la FAO sur l'état de l'insécurité alimentaire dans le monde, ou encore des enquêtes effectuées par le NSO.

<sup>36</sup> X. LEROUX, *op.cit.*

l'expérience : il s'agit d'étudier un programme précis, celui des subventions agricoles du gouvernement malawite, dans l'optique d'en saisir le maximum d'informations possibles, puis d'en induire des postulats plus généraux aptes à rendre compte du phénomène de l'appropriation et de ses conséquences sur le développement des populations malawites bénéficiaires et sur l'environnement. De cette manière, notre étude de l'AISP nous permettra de déterminer si l'appropriation peut aboutir à un développement autocentré ou si, au contraire, elle ne fait que perpétuer la dépendance des petits agriculteurs malawites au système et au marché mondial.

En outre, cette étude nous conduit également à changer d'échelle dans l'analyse du développement agricole et à nous situer davantage sur le terrain de la microéconomie et des expériences locales. Nous l'avons mentionné précédemment, les études menées par des spécialistes sur les enjeux du développement agricole s'appuient très souvent sur des analyses macroéconomiques et sont conduites à grande échelle. Ainsi pour de nombreux auteurs, la théorie de la croissance fournit des outils pertinents dans l'interprétation de la récente réduction de la pauvreté dans les pays africains. Par exemple, dans leur article, le professeur en économie Philippe Aghion et la conférencière à Harvard Béatriz Armendariz de Aghion, veulent mettre fin à la segmentation entre économie du développement et théorie de la croissance, puisque, à leurs yeux, l'innovation et la croissance de la productivité sont les moteurs principaux de la réduction de la pauvreté, cela, malgré le fait qu'elles peuvent s'accompagner d'une augmentation des inégalités entre les familles ou les régions :

« La théorie de la croissance permet de mieux comprendre l'histoire récente des pays en développement, en même temps qu'elle suggère de nouvelles politiques pour augmenter la croissance de la productivité et réduire la pauvreté. (...) »

La réduction de la pauvreté et le développement économique ne doivent plus uniquement être appréhendés d'un point de vue microéconomique, mais aussi sous une perspective macroéconomique d'économie de la croissance. La théorie de la croissance fournit de bons outils, permettant d'interpréter la réduction de la pauvreté ».<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> P. AGHION, B. ARMENDARIZ DE AGHION, « Croissance endogène et réduction de la pauvreté », in *La Documentation Française. Économie internationale*, vol. 4, no 100, 2004, p. 36, [http://www.cairn.info/article.php?ID\\_REVUE=ECOI&ID\\_NUMPUBLIE=ECOI\\_100&ID\\_ARTICLE=ECOI\\_100\\_0027](http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=ECOI&ID_NUMPUBLIE=ECOI_100&ID_ARTICLE=ECOI_100_0027)



Pourtant, nous pouvons interroger cette affirmation et signaler les limites de la théorie de la croissance, qui est une composante de la macroéconomie : elle considère les économies avec des producteurs et des consommateurs représentatifs, et se concentre particulièrement sur le rôle de l'accumulation du capital dans la croissance. Ainsi à l'image des programmes de lutte contre la pauvreté de la Banque mondiale ou du FMI qui définissent les stratégies de développement, une grande partie de ses recherches sur les politiques de développement met l'accent sur leurs conséquences économiques, sur les effets que celles-ci engendrent sur la croissance et mesure les progrès d'un pays en termes de croissance du produit intérieur brut (PIB) ou des échanges internationaux. Elle a donc tendance à réduire le projet de société à un projet économique et le développement au taux de croissance, et elle accorde beaucoup moins d'importance aux effets sociaux ou environnementaux. Effectivement, son analyse ignore souvent que la montée de la croissance ne s'accompagne pas forcément d'une amélioration des conditions de vie des populations puisqu'elle ne s'intéresse que très peu aux notions de pauvreté ou d'inégalité entre des individus.

À l'inverse, les économistes du développement s'attardent sur les sources persistantes de pauvreté au sein même des villages et des familles, ainsi qu'à la recherche de politiques visant à y mettre fin. Ils se concentrent d'abord sur l'étude des ménages et des institutions locales et entreprennent des expériences plus ciblées pour évaluer l'efficacité de telle action dans un village ou une communauté en particulier. Cette méthode nous semble davantage adaptée pour nous questionner sur des problèmes tels que la réduction de la pauvreté, de la faim ou l'écart existant entre riches et pauvres.

Nous avons donc choisi de nous attarder sur la compréhension des sources de pauvreté à l'intérieur des villages malawites, ainsi que sur l'analyse d'une politique visant à y mettre fin. Nous n'appréhendons que très peu la réduction de la pauvreté et le développement économique d'un point de vue macroéconomique. Il est vrai que des initiatives à long terme pour réduire de moitié la faim et la pauvreté nécessiteraient une restructuration fondamentale du système commercial mondial où les pays riches devraient, par exemple, démanteler leurs subventions agricoles. Et bien que nous sachions que le développement agricole ne pourra se faire sans une adaptation des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ici n'est pas notre sujet et nous ne nous focalisons pas sur les idées d'une éventuelle réforme des organisations internationales. Nous nous appuyons davantage sur des données

microéconomiques, en donnant notamment de l'importance à ce qui, décidé à un niveau local, permet au pays de s'organiser selon ses besoins et ses capacités.

L'enjeu pour le Malawi est ainsi de devenir autosuffisant dans le domaine alimentaire par un effort national visant à accroître les productions vivrières et réduire sa dépendance vis-à-vis des exportations et de l'aide étrangère. De ce point de vue, Jacques Giri affirmait que « l'Afrique doit passer d'un système agraire qui ne nourrit plus les hommes, à un autre système plus performant qui nourrisse les hommes ».<sup>38</sup> L'agronome français René Dumont accusait également l'économie capitaliste d'être engagée dans « un mouvement quasi-irréversible qui, s'il n'est pas contrôlé, conduira l'humanité à la catastrophe ».<sup>39</sup> Ses arguments qui touchent directement notre sujet, soulignant l'impossibilité de généraliser au monde entier les habitudes de consommation alimentaires occidentales, semblent cohérents avec l'approche générale de la théorie de la dépendance, même s'ils ne sont pas construits explicitement sur ses concepts de centre et de périphérie. En outre, les recherches du co-directeur du Rapport 2008 de la Banque mondiale sur le développement mondial, Alain de Janvry, présentent aussi un grand intérêt pour orienter notre étude. Ce sont en effet des tentatives d'analyse de questions relatives au développement agricole (il s'est penché en particulier sur la réforme agraire en Amérique latine<sup>40</sup> ainsi que sur l'étude de plusieurs programmes de développement rural) dans un cadre théorique utilisant plusieurs concepts marxistes fondamentaux. Ses contributions distinguent en effet plusieurs niveaux d'analyse tels que l'organisation du ménage paysan, sa logique économique ou encore son insertion dans les modes de production.

En résumé, face à la perspective économique selon laquelle la pauvreté n'est qu'une étape temporaire, le sous-développement, un simple retard de croissance économique et le développement imprégné de certaines valeurs qui sont celles des pays occidentaux, l'analyse néo-marxiste de laquelle nous nous inspirons, insiste au contraire sur la nécessité d'une rupture avec ce modèle. Ainsi, selon cette dernière, l'« occidentalisation » provoque la désarticulation des sociétés et des économies des pays les plus pauvres, des inégalités et des

---

<sup>38</sup> J. GIRI, *L'Afrique en panne, vingt-cinq ans de « développement »*, Paris : Karthala, 1986, p. 183

<sup>39</sup> R. DUMONT, *L'utopie ou la mort*, Paris : Seuil, 1973, p. 10. Il y cite Samir Amin, André Gunder Frank, Pierre Jalée et Paul Bairoch.

<sup>40</sup> A. DE JANVRY, « The Political Economy of Rural Development in Latin America : an Interpretation », in *American Journal of Agricultural Economics*, no 57, 1975, p. 490-499

déséquilibres, tels que l'exode rural, l'augmentation de la pauvreté ou encore la dégradation environnementale. Dans sa vision, un développement viable à long terme viendrait plutôt de l'intérieur, en donnant aux autorités nationales et locales, ainsi qu'à chaque individu les moyens de prendre directement en charge leur développement. La solution aux problèmes de pauvreté et de pénurie alimentaire se trouverait en effet davantage dans des projets décidés, menés et suivis par les communautés qui en bénéficient. Et c'est dans ce cadre que nous voulons souligner l'importance de la prise en compte de l'agriculture vivrière et du travail des petits cultivateurs de maïs dans la poursuite de la souveraineté alimentaire au Malawi et nous interroger sur la question de l'appropriation dans le projet de subventions gouvernemental. Car, bien qu'elle ne soit pas suffisante, l'appropriation pourrait être un moyen pour le Malawi de parvenir à une déconnexion. En effet, à l'heure de la mondialisation, la voie vers une déconnexion peut s'ouvrir par la définition de ses propres politiques de développement par les gouvernements et populations locales, ainsi que par l'utilisation de leurs propres moyens pour se développer. C'est ce que nous voulons déterminer dans le contexte de l'AISP.

Dans une première partie qui nous permettra de définir le contexte dans lequel le programme de subventions a été mis en œuvre, il s'agira de présenter la situation politique, sociale, économique et environnementale du pays depuis 2004, c'est-à-dire depuis l'arrivée à la présidence de la république du Malawi, de Bingu wa Mutharika. Par ailleurs, nous soulignerons également les grands enjeux de réduction de la pauvreté et de la faim qui s'imposent aux dirigeants nationaux et à leurs partenaires au développement, en particulier dans le contexte des OMD à atteindre pour 2015. Cette section nous permettra d'insister sur l'importance du secteur agricole et du maïs dans l'économie nationale et de rappeler les difficultés auxquelles il a dû faire face depuis l'indépendance du pays en 1964. Nous proposerons également une brève présentation et analyse critique des politiques de développement agricole imposées au Malawi par les institutions financières internationales et qui ont guidé le pays depuis la période coloniale jusque dans les années 2000.

Dans une seconde partie, il conviendra d'abord de définir ce qu'est la notion d'« appropriation », telle que la conçoit la déclaration de Paris. Selon cette notion encouragée par les institutions financières internationales et que l'on retrouve dans les DSRP, afin de réduire la pauvreté et favoriser une croissance économique durable, il est nécessaire que les

pays dépendants de l'aide « s'approprient » leurs politiques de développement. Nous montrerons donc comment l'AISP répond à ces critères ; le gouvernement l'ayant imaginé, conçu et les populations en étant également un acteur important. Dans ce cadre, l'appropriation de la stratégie de développement agricole par les autorités nationales malawites ferait partie de ces initiatives qui entendent être viables à long terme pour les populations bénéficiaires. Cependant, nous montrerons également que la déclaration de Paris donne une définition de la notion d'appropriation que l'on peut critiquer. En effet, nous voulons ici l'approfondir, la repenser et la considérer comme une véritable définition, mise en œuvre et suivie d'une politique de développement par les bénéficiaires nationaux et locaux, instrument pour parvenir à un développement autocentré auquel aspirent les théoriciens de la dépendance, plus que comme une simple application de stratégies dictées par l'extérieur. Nous déterminerons ainsi si l'appropriation du programme de subventions par le gouvernement malawite a permis une déconnexion de son économie et est une étape vers un développement autocentré, comme le recommande les théoriciens de la dépendance, ou si, à l'inverse, elle a entraîné une nouvelle dépendance de son agriculture vivrière.

Le dernier chapitre évaluera quant à lui si l'on peut parler de succès ou d'échec du projet et discutera de sa durabilité, en analysant ses premiers résultats sociaux, économiques et environnementaux. Nous nous intéresserons d'abord à ses conséquences sur la réduction de la pauvreté et sur la situation alimentaire de la population malawite, avant de nous demander s'il permet un développement économique du pays et de nous interroger, enfin, sur sa durabilité environnementale. Notre approche estimera donc la relation entre la stratégie établie dans le cadre de l'AISP, les performances de l'économie malawite entière (la croissance économique nationale), la production agricole, vivrière en particulier, les indicateurs sociaux (réduction de la faim et de la pauvreté) ainsi que la préservation de l'environnement.

## CHAPITRE I

### L'ÉLABORATION DE LA POLITIQUE AGRICOLE MALAWITE DANS UN ENVIRONNEMENT PRÉCAIRE

Dans ce premier chapitre, l'objectif est de mettre notre sujet en contexte et de nous attarder sur les différents concepts qui touchent aux problèmes alimentaires. Il s'agit en effet de dresser le portrait économique et social du Malawi depuis son indépendance, de rendre compte de l'importance de l'agriculture vivrière et en particulier du maïs pour les populations locales, ainsi que de présenter la politique agricole globale du gouvernement malawite de ces cinquante-cinq dernières années.

Depuis de nombreuses décennies, le Malawi fait face à des situations de pauvreté et d'insécurité alimentaire récurrentes et préoccupantes. L'enjeu qui affecte gravement la population malawite et auquel nous nous intéressons dans notre essai est donc celui de la faim ou de la malnutrition, termes que nous considérons ici comme synonymes.

Revenons, dans un premier temps, sur les différents concepts mis en jeu dans ce cadre. Il convient d'abord de signaler que l'état nutritionnel de la population malawite résulte de l'interaction entre sa faible alimentation, son état de santé et les conditions générales dans lesquelles elle vit. Ce facteur environnemental nous interpelle pour notre sujet car nous nous pencherons plus loin sur les impacts environnementaux du programme et il est intéressant de mentionner que la préservation de l'environnement et des sols malawites est nécessaire pour garantir la sécurité alimentaire de la population.

Si la malnutrition a trait aussi bien à la sous-alimentation qu'à la suralimentation, dans notre étude, nous utilisons ce terme pour référer uniquement à un manque de nourriture. Dans

ce cas, comme le conçoit la FAO, la malnutrition est la situation où l'apport calorique est inférieur aux besoins énergétiques alimentaires minimaux, qui correspondent à la quantité d'énergie nécessaire pour se maintenir en bonne santé et être actif. Autrement dit, elle est une déficience en énergie (c'est-à-dire en calories), en macronutriments (protéines, glucides et lipides) mais aussi en micronutriments (vitamines, sels minéraux, oligo-éléments).<sup>41</sup> Notons que si les besoins sont liés à l'âge, à la corpulence, au niveau d'activité et aux conditions physiologiques de chaque individu, les besoins énergétiques minimum d'un être humain ont été récemment réduits par la FAO à 1600 calories par jour, limite en dessous de laquelle une personne est considérée comme sous-alimentée.<sup>42</sup> Cette situation constitue alors un facteur de risque pour les maladies et peut augmenter la probabilité de mortalité dans des situations extrêmes, comme la famine. Celle-ci est « une situation de crise alimentaire aiguë qui entraîne la mort et qui peut être due au climat (sécheresses ou inondations), à des maladies de plantes, à des conflits mais aussi à la déstabilisation du marché agricole ».<sup>43</sup>

Pour sortir de cette malnutrition qui touche gravement le Malawi, ses dirigeants doivent donc aspirer à atteindre la sécurité alimentaire. Selon la FAO, qui a défini la notion lors du Sommet Mondial de l'Alimentation qui s'est tenu à Rome en 1996, celle-ci est le droit de chacun de se nourrir, sa capacité à produire ou acheter les aliments dont il a besoin et se concrétise lorsque « tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès à une nourriture de qualité suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active ».<sup>44</sup> Il convient donc pour cela d'assurer une offre alimentaire suffisante et, si celle-ci peut être réalisée par des importations ou encore l'aide alimentaire, nous pensons que c'est la souveraineté alimentaire qui permettra d'éliminer la malnutrition et garantir une sécurité alimentaire durable pour la population. Ainsi, pour reprendre l'idée des théoriciens de la dépendance, dans l'optique de satisfaire lui-même à ses besoins, l'État malawite doit atteindre sa souveraineté alimentaire,

<sup>41</sup> Site de la FAO, <http://www.fao.org/hunger/basic-definitions/fr/>

<sup>42</sup> S. NARAYAN, K. TRATHEN, J. WALKER, « Qui lutte vraiment contre la faim ? », Enquête de la campagne FaimZERO, menée par Peuples Solidaires et Action Aid, 2008, p. 17, [http://beta.peuples-solidaires.org/wp-content/uploads/2009/10/Qui\\_lutte\\_vraiment\\_contre\\_la\\_faim\\_-\\_Rapport\\_de\\_Peuples\\_Solidaires\\_en\\_association\\_avec\\_ActionAid1.pdf](http://beta.peuples-solidaires.org/wp-content/uploads/2009/10/Qui_lutte_vraiment_contre_la_faim_-_Rapport_de_Peuples_Solidaires_en_association_avec_ActionAid1.pdf)

<sup>43</sup> C. BLASCO, « Sécurité alimentaire, souveraineté alimentaire », article sur le site d'Attac, 18 septembre 2007, <http://www.france.attac.org/spip.php?article7479>

<sup>44</sup> FAO, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2009. Crises économiques, répercussions et enseignements*, Rome : FAO, 2009, p. 8, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0876f/i0876f.pdf>

en garantissant à chacun le droit de choisir librement le mode d'approvisionnement en produits alimentaires qu'il souhaite. Or pour les 90% de la population malawite formée de petits producteurs de maïs, le droit de se nourrir correspond au droit de produire leur propre nourriture et de vendre les surplus de leur production. Au Forum de Bamako, qui s'est tenu en février 2010 sur le thème de « L'Afrique face au défi alimentaire », les participants ont ainsi mis en avant la notion d'autosuffisance alimentaire, qui a été définie comme « la satisfaction des besoins alimentaires d'un pays principalement par la production locale ».<sup>45</sup>

L'ambition des dirigeants malawites d'être indépendants sur le plan alimentaire, c'est-à-dire de permettre à l'ensemble de leurs habitants d'atteindre une sécurité alimentaire par leur propre production, s'inscrit par ailleurs dans un contexte marqué par de nouvelles ambitions de la communauté internationale : il y a dix ans, les dirigeants de 189 nations se sont réunis pour définir huit OMD dont les intentions affichées étaient de libérer une grande partie de l'humanité des chaînes de la pauvreté et de la sous-alimentation. La Déclaration du Millénaire, signée en septembre 2000, fixait 2015 comme date butoir pour la réalisation de la plupart des OMD, qui établissaient 18 cibles chiffrées et 48 indicateurs destinés à évaluer les progrès. L'objectif numéro un espérait réduire de moitié la pauvreté entre 1990 et 2015, c'est-à-dire la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour. Par ailleurs, ce premier objectif entendait également réduire de moitié, sur la même période, la proportion de la population qui souffre de la faim. Il convenait donc, pour les dirigeants malawites et leurs partenaires du développement, de réorienter leur travail autour de ces objectifs et d'entreprendre des mesures susceptibles d'atteindre ces cibles. Le gouvernement devait définir des politiques économiques et sociales de développement qui permettent d'accroître la production de cultures vivrières et la disponibilité des aliments. Il a ainsi rédigé plusieurs rapports dans lesquels le développement agricole était défini comme un point important pour sortir le pays de la pauvreté, articulant ses problèmes de développement économique et social abordés par les OMD dans plusieurs programmes. L'AISP est un exemple de ces initiatives mises en place par le gouvernement malawite pour promouvoir l'agriculture vivrière dans le but d'atteindre l'autosuffisance alimentaire.

---

<sup>45</sup> D. NDIAYE, "Le défi de la sécurité/souveraineté alimentaire en Afrique", exposé présenté à la conférence des ministres de l'agriculture de l'Afrique de l'ouest et du centre, 17 février 2010, <http://www.forum-bamako.org/file/10ffbdoudoundiaye.pdf>

Afin de mettre ce projet en perspective, nous nous pencherons dans un premier temps sur les problèmes de pauvreté et d'insécurité alimentaire qui affectent fréquemment les populations malawites avant de rendre compte de l'importance de la culture du maïs dans la société et l'économie du pays. Nous montrerons ensuite comment le gouvernement a décidé d'agir pour atteindre la souveraineté alimentaire. Cette interrogation sur la recherche d'une indépendance sur le plan alimentaire se fera en termes politiques tandis que la description précédente se fera davantage sur le plan social.

### 1.1. La difficile situation du Malawi de Bingu wa Mutharika

Petit pays sans littoral de l'Afrique australe, enclavé entre la Tanzanie au nord-est, le Mozambique à l'est et au sud et la Zambie à l'ouest, le Malawi s'étend sur environ 119 000 kilomètres carrés de terres<sup>46</sup> (voir appendice A). Sa population s'élevant en 2010 à 15,6 millions d'habitants,<sup>47</sup> il est l'un des pays les plus densément peuplés d'Afrique, avec plus de 131 habitants au kilomètre carré.

En outre, toutes les estimations sur la situation de pauvreté du pays s'accordent pour reconnaître qu'elle y constitue un problème profond. Le Malawi possède ainsi l'un des revenus par habitant les plus faibles du monde, avec un PIB par habitant de 195 \$ US en 2003<sup>48</sup> et de 278 \$ US en 2008.<sup>49</sup> En 1998, l'IHS, une enquête menée auprès des ménages malawites par l'IFPRI (Institut international de recherche sur les politiques alimentaires), a permis de donner de l'information sur différents aspects du bien-être de sa population. L'IHS estimait alors que 65,3% de la population, représentant 6,3 millions de personnes, vivaient en dessous du seuil de pauvreté de 1 \$ par jour.

---

<sup>46</sup> RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, Présentation du Malawi, fiche mise à jour en juillet 2009,

[http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo\\_833/malawi\\_392/presentation-du-malawi\\_994/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/malawi_392/presentation-du-malawi_994/index.html)

<sup>47</sup> Site de la division statistiques de l'ONU, juin 2010,

<http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/socind/inc-eco.htm>

<sup>48</sup> ONU, GOUVERNEMENT DU MALAWI, *Millenium Development Goals Report 2003*, 2003, p.1,

[http://www.undg.org/archive\\_docs/5547-Malawi\\_MDG\\_Report.pdf](http://www.undg.org/archive_docs/5547-Malawi_MDG_Report.pdf)

<sup>49</sup> Site de la division statistiques de l'ONU, *op.cit.*



*Tableau 1.1 Incidence de la pauvreté au Malawi – 1998*

	Pauvreté			Extrême pauvreté		
	National	Rural	Urbain	National	Rural	Urbain
Population (%)	65,3	58,6	6,7	28,7	25,8	2,9

Source : National Economic Council (2000), profil de la pauvreté au Malawi, 1998, cité dans ONU, GOUVERNEMENT DU MALAWI, *Millenium Development Goals Report 2003*, p. 5

La même étude indiquait aussi que les 20% les plus riches de la population malawite consommaient 46,3% des biens et services disponibles dans le pays tandis que les 20% les plus pauvres consommaient seulement 6,3%.<sup>50</sup> Plus récemment, en 2006, le NSO estimait pour sa part que 52,4% de la population malawite vivait en dessous du seuil de pauvreté établi par la Banque mondiale.<sup>51</sup> Le Rapport sur le développement humain 2009 du PNUD indique quant à lui qu'en 2007, 73,9% de la population malawite vivait avec moins de 1,25 \$ US par jour, et 90,4% avec moins de 2 \$ US par jour.<sup>52</sup>

Ainsi, ces chiffres démontrent que les inégalités sociales sont grandes et que la pauvreté est fortement ancrée dans le pays, en particulier dans le paysage rural. Or l'ampleur de cette pauvreté est un frein au développement de la population et à la croissance économique du pays : le Malawi est aujourd'hui classé parmi les pays les moins développés du monde. Il se situe au bas de l'échelle du développement humain définie par le PNUD : selon son Rapport mondial sur le développement humain 2007-2008, il occupe en effet la 162<sup>ème</sup> place, avec un indice de développement humain égal à 0,457.<sup>53</sup> Cette position se traduit par le mauvais état sanitaire de la population, une très faible espérance de vie qui est tombée à 41 ans en 2004<sup>54</sup> ou encore un taux de mortalité infantile (enfants décédés avant un an) très élevé. Ainsi, en

<sup>50</sup> ONU, GOUVERNEMENT DU MALAWI, *op.cit.*, p. 5

<sup>51</sup> NSO, *Malawi in Figures 2007*, Zomba, 2007, p.1,

[http://www.nso.malawi.net/data\\_on\\_line/general/malawi\\_in\\_figures/Malawi\\_in\\_Figures.pdf](http://www.nso.malawi.net/data_on_line/general/malawi_in_figures/Malawi_in_Figures.pdf)

<sup>52</sup> PNUD, *Rapport sur le développement humain 2009*, p. 196,

[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2009\\_FR\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_FR_Complete.pdf)

<sup>53</sup> PNUD, *Human Development Indices. a statistical update 2008*, p. 27,

[http://hdr.undp.org/en/media/HDI\\_2008\\_EN\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDI_2008_EN_Complete.pdf)

<sup>54</sup> OMS, *Stratégie de coopération avec le Malawi*, un aperçu, 2006, p.1,

[http://www.who.int/countryfocus/cooperation\\_strategy/ccsbrief\\_mwi\\_fr.pdf](http://www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccsbrief_mwi_fr.pdf)

Il convient de signaler par ailleurs que le taux de prévalence du SIDA est très élevé dans le pays. Il était de 14,2% en 2003 selon le rapport du PNUD de 2005.

2005, ce taux était de 89 pour 1000 naissances, alors que le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans était quant à lui de 125 pour 1000.<sup>55</sup>

Mais elle se manifeste également par la situation dramatique à laquelle fait face le pays sur le plan alimentaire. Nous allons la décrire afin de bien cerner par la suite les enjeux du programme de subventions agricoles lancé par le gouvernement, il y a cinq ans.

Ainsi, la faim omniprésente dans le pays n'est pas un phénomène naturel ; elle est créée et favorisée par les inégalités que l'on y trouve et que l'on vient de mentionner. Elle est accentuée par des conditions extérieures difficiles : le secteur agricole malawite est en effet soumis à une grande vulnérabilité aux chocs climatiques qui affectent fréquemment le pays et qui contribuent à cette insécurité alimentaire. Le rapport du FIDA sur les stratégies d'intervention dans l'agriculture malawite, paru en 2005, souligne en effet que la productivité agricole est fortement dépendante des précipitations : il met en évidence une saison des pluies annuelle, où les précipitations moyennes s'échelonnent entre 650 mm dans la vallée de la rivière Shire au sud du pays à plus de 1 600 mm dans le nord, et indique que sur 98% des 2,1 à 2,7 millions d'hectares de terres cultivées, on pratique une agriculture pluviale de subsistance.<sup>56</sup>

Or, le début des années 1990 a été caractérisé par des conditions météorologiques défavorables, en particulier des sécheresses, avec les saisons 1991-1992, 1993-1994 et 1994-1995 très pauvres pour la production vivrière. Les années 2000 se sont poursuivies sur cette même lancée, ce qui a exposé le Malawi à de nouvelles situations de pénurie alimentaire. La dernière en date est celle de la saison 2004-2005, quand la sécheresse a détruit une grande partie des récoltes nationales. La période des pluies, qui dure habituellement jusqu'en avril, s'était alors terminée dès la fin du mois de janvier et les engrais étaient hors de prix pour les petits producteurs. 4,2 millions de personnes se sont ainsi retrouvées sous-alimentées, parmi lesquelles 700 000 enfants.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> FIDA, 85<sup>e</sup> session du conseil d'administration, RÉPUBLIQUE DU MALAWI, *Exposé des stratégies d'interventions pour le pays*, Rome, 6-8 septembre 2005, Appendice 1, p. 1, <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/85/f/EB-2005-85-R-16.pdf>

<sup>56</sup> *Ibid.*, p.3

<sup>57</sup> ACTION CONTRE LA FAIM, *Crisis in Malawi, Forgotten Once Again, with the Worst yet to Come*, novembre 2005, [http://www.actionagainsthunger.org/news/press/ACF\\_dossier\\_malawi\\_nov05.pdf](http://www.actionagainsthunger.org/news/press/ACF_dossier_malawi_nov05.pdf)

« C'est une situation très préoccupante » constatait à l'époque Tony Martinez-Piqueras, le chef régional d'Action contre la Faim. « J'ai vu de nombreuses personnes qui ont commencé à manger des fruits sauvages et des noix, qui sont à peine comestibles. Ça se passe dans des circonstances extrêmes. Dans certaines communautés, c'est tout ce qu'il y a ».<sup>58</sup>

Le Malawi devint alors fortement dépendant de l'aide étrangère : en 2005, 70% du budget d'État annuel était en effet financé par les donateurs internationaux.<sup>59</sup> Et si d'un point de vue de la théorie de la dépendance, elles ne sont pas les solutions à long terme aux problèmes de la faim, cette aide alimentaire d'urgence ainsi que l'importation de 400 000 tonnes de maïs ont tout de même permis de nourrir les Malawites les plus pauvres.<sup>60</sup>

De manière générale, jusqu'à une période récente, les déficiences alimentaires constituaient donc un problème majeur au Malawi. La plupart des ménages ne connaissaient la sécurité alimentaire que durant huit à dix mois de l'année et pendant la saison la plus difficile (de décembre à février), ils ne pouvaient se permettre de prendre que deux repas complets par jour.<sup>61</sup> Olivier Ecker utilise les données des recensements nationaux tirées de l'IHS 2 de 2004-2005 (sur laquelle nous reviendrons dans le troisième chapitre) pour mettre en évidence la prépondérance de cette sous-alimentation. Se concentrant sur cinq groupes alimentaires de base, subdivisés en vingt-trois produits alimentaires, il a pu estimer la consommation des ménages en calories, protéines et dix micronutriments essentiels. Ainsi en 2005, 34% des ménages échantillonnés ne consommaient pas suffisamment de calories, et beaucoup d'entre eux se trouvaient en dessous des besoins nutritionnels préconisés par la FAO et de l'OMS en vitamine B12 (84% des ménages), vitamine A (65%), zinc (53%), fer (46%), folacine (37%), vitamine C (33%) ou riboflavine (32%).<sup>62</sup>

En outre, bien que la pauvreté soit répandue dans tout le pays, elle est plus marquée dans les régions du sud du pays, où les précipitations sont moindres (appendice D). La région sud,

---

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> C. RIUNGU, « Malawi, un modèle agricole pour l'Afrique », in *Courrier International*, no 939, 30 Octobre 2008, p. 37.

<sup>61</sup> FIDA, RÉPUBLIQUE DU MALAWI, *op.cit.* p. 5

<sup>62</sup> E. STONE, M. FISHER, O. ECKER, 2009. « Analyzing the Nutritional Impact of Policies in Malawi », Malawi Strategy Support Program, résumé no 3, IFPRI, p. 1, [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2009.nsf/FilesByRWDUnidFilename/EDIS-7Z6QT5-full\\_report.pdf/\\$File/full\\_report.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2009.nsf/FilesByRWDUnidFilename/EDIS-7Z6QT5-full_report.pdf/$File/full_report.pdf)

densément peuplée et qui concentre 40% de la population rurale du pays a en effet proportionnellement des ménages plus pauvres que les régions du nord. Environ 68% de la population vivant dans le sud est considérée comme pauvre<sup>63</sup>, tandis que c'est 56% de la population du nord du pays et 47% de la population du centre qui est considérée comme pauvre. De même l'insécurité alimentaire est également plus importante dans le sud qui a une consommation alimentaire moyenne plus faible que les deux autres régions (appendice D).

Par ailleurs, il est important de mentionner que ce sont les enfants qui sont les plus gravement touchés par ces problèmes de malnutrition. En 2005, une étude d'Action contre la Faim dans le district de Kasungu, au centre du Malawi, révélait que 45% des enfants étaient victimes de malnutrition chronique et un quart, d'insuffisance pondérale. Cette même année, plus de la moitié des enfants en dessous de cinq ans était considérée comme étant rachitique et presque un enfant sur cinq décédait avant l'âge de cinq ans à cause de la malnutrition.<sup>64</sup> Le tableau ci-dessous donne quelques chiffres sur l'état de la faim dans le pays.

**Tableau 1.2** *Quelques indicateurs clés de la sous-alimentation*

Indicateurs	Valeur	Année
Pop. qui ne dispose plus de nourriture 4 à 6 mois après la récolte (%)	50	2000
Population rurale avec une insécurité alimentaire chronique (%)	55	2000
Population incapable de satisfaire ses besoins caloriques de base (%)	40	2000
Population souffrant de la malnutrition (%)	33	2002
Enfants souffrant d'insuffisance pondérale (% des moins de cinq ans)	22	2003
Enfants souffrant d'un retard de croissance (% des moins de cinq ans)	45	2003

Sources : PNUD, NSO, banque mondiale, ONU et gouvernement du Malawi, cité dans ONU, GOUVERNEMENT DU MALAWI, *op.cit.*, p. 3

Depuis de nombreuses années, le Malawi se trouve donc dans une situation de pauvreté et d'insécurité alimentaire préoccupante. Pourtant il dispose de ressources pour se sortir de ce fléau : l'agriculture du pays repose sur la production de maïs qui est la récolte principale de ses populations, et celle qui permet de les nourrir. Dans ce contexte, nous allons donc voir comment les gouvernements successifs ont agi jusqu'ici pour essayer d'améliorer la situation.

<sup>63</sup> FIDA, RÉPUBLIQUE DU MALAWI, *op.cit.* p. 5

<sup>64</sup> IFPRI, *Malawi Strategy Support Program 3*, 2010, <http://www.ifpri.org/book-6186/ourwork/program/malawi-strategy-support-program>

## 1.2. Le maïs, élément de base de l'économie alimentaire malawite

Dans cet environnement marqué par la pauvreté, le sous-développement et l'insécurité alimentaire, et dans un pays dont la population est à 90% rurale,<sup>65</sup> l'agriculture tient une place particulière. Plus encore, son rôle est essentiel si le gouvernement ambitionne d'atteindre les OMD. L'économie malawite est en effet dominée par le secteur agricole, moteur de la croissance et de l'emploi. Les chiffres suivants de la FAO en témoignent. L'agriculture constitue ainsi la source principale du revenu pour la majorité de la population : elle emploie plus de 80% de la population active, contribue à 80% des recettes d'exportation du pays et sa contribution à la formation du PIB national était de 42% en 2004.<sup>66</sup> L'augmentation de la productivité agricole est donc primordiale pour atteindre d'une part l'autosuffisance alimentaire et la réduction de la pauvreté, ainsi que pour favoriser, d'autre part, la croissance économique générale du pays. Les participants du Sommet de l'Union africaine à Maputo en 2003 avaient ainsi reconnu que l'agriculture devait impérativement être, dans la plupart des pays africains et en particulier les plus pauvres, le secteur prioritaire pour la réalisation du premier des OMD.

Le secteur agricole malawite se caractérise par la présence de deux types de cultures : les cultures de rente d'une part et les productions vivrières de l'autre. Le FIDA rappelle que depuis l'indépendance, le secteur des plantations malawite avait joui d'un accès préférentiel à la terre, aux capitaux et aux marchés d'exportation. On compte en effet environ 36 000 plantations dans le pays, qui cultivent du tabac, du thé, du sucre, du café, du caoutchouc et des noix.<sup>67</sup> Or une grande partie des terres des plantations sont inutilisées et des pressions se sont exercées pour que les terres des plantations puissent être redistribuées au secteur de la petite agriculture. En effet, le pays compte entre 2,5 et 3 millions de petites exploitations qui cultivent 2,4 millions d'hectares, et où les petits agriculteurs produisent environ 80% des denrées agricoles du Malawi.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> FAO, *L'accord sur l'agriculture (OMC) : bilan de sa mise en œuvre. Études de cas sur des pays en développement*, 2004, <http://www.fao.org/docrep/008/y4632f/y4632flu.htm>

<sup>67</sup> FIDA, RÉPUBLIQUE DU MALAWI, *op.cit.*, p. 3

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 3

Parmi ces petites exploitations, on recense deux systèmes principaux : le premier est celui du maïs, aliment de base de la population, le second, celui des tubercules-céréales. De nos jours, le maïs, récolte à laquelle nous nous intéressons dans notre étude, est toujours la culture principale (54% des terres cultivées), bien que d'autres cultures prennent progressivement de l'importance, tels que le sorgho et le millet (4% des terres cultivées), les légumineuses (17%), le manioc (6%) et la patate douce (5%). Par ailleurs, un tiers des petits exploitants cultivent aussi le tabac (5%), l'arachide (5%) ainsi que le riz et le coton (2%).<sup>69</sup>

Revenons néanmoins sur la place du maïs dans l'agriculture et l'économie malawite. Pour débiter, et pour comprendre l'importance du programme étudié, il est essentiel de rappeler que 72% de l'apport calorique de la population du pays provient de cette seule récolte et que la quantité de maïs considérée comme le seuil de l'autosuffisance nationale est de 2,3 millions de tonnes par année.<sup>70</sup> C'est en effet au Malawi que la consommation de maïs par habitant est la plus élevée d'Afrique.

Melinda Smale et Thom Jayne ont souligné l'importance du maïs dans l'économie alimentaire de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, dont le Malawi ; ils l'ont mesurée en termes de pourcentage de l'aire céréalière et de consommation de maïs par habitant comme aliment principal.<sup>71</sup> Ainsi, le tableau ci-dessous nous montre qu'à la fin des années 1990, au Malawi, la consommation moyenne de maïs était d'environ 150 kg/an/habitant, tandis que près de 90% des terres céréalières étaient consacrées à la culture du maïs. Les chiffres témoignent également de la situation de déficit de maïs : entre 1997 et 1999, le pays produisait en effet environ 1,8 million de tonnes de maïs, tandis qu'il en consommait 2,3 millions. Nous reviendrons plus loin sur ce problème de non autosuffisance alimentaire.

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 3

<sup>70</sup> Discours de Hugh Grant, Président Directeur Général de Monsanto, prononcé à l'Université de Westminster, à Fulton, le 1<sup>er</sup> novembre 2006, transcrits dans DUVVURU, K., « La philanthropie de Monsanto: comment défendre les pauvres ? », 11 août 2009, <http://www.mecanopolis.org/?p=9176>

<sup>71</sup> M. SMALE, T. JAYNE, « Maize in Eastern and Southern Africa : Seeds of Success in Retrospect », Division de l'environnement, doc. de discussion no 97, IFPRI, Washington, janvier 2003, p. 2, <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/eptdp97.pdf>

*Tableau 1.3 Statistiques de production et de consommation de maïs, 1997- 1999*

Pays	Production 1997-1999 (‘000 tonnes)	Zone de maïs sur le total des zones céréalières (%)	Moyenne de consommation de maïs/ pers. comme aliment (kg/an)	Moyenne du maïs utilisé pour la consommation humaine (%)
Kenya	2255	79	94	91
<b>Malawi</b>	<b>1826</b>	<b>89</b>	<b>148</b>	<b>82</b>
Zimbabwe	1710	75	122	76
Ghana	1015	52	42	75

Source : AQUINO, P., CARRION, R., Calvo et D. FLORES, *Selected Maize Statistics. Part 4 of the CIMMYT Maize Facts And Trends*, Mexico, 2001. Basé sur FAOSTAT, cité dans SMALE, M. et JAYNE, T., « Maize in eastern and southern Africa : seeds of success in retrospect », Division de l’environnement, document de discussion numéro 97, IFPRI, Washington, janvier 2003, p. 6

Depuis la colonisation, le maïs est donc la récolte essentielle à la survie des populations malawites. L’histoire de la recherche et du développement du maïs en Afrique subsaharienne a été décrite, selon l’époque et le lieu, comme la « révolution du maïs », <sup>72</sup> une « *success story* », <sup>73</sup> une « *stop-and-go revolution* », <sup>74</sup> une « révolution verte retardée », <sup>75</sup> un « échec », <sup>76</sup> ou encore une « cause de l’appauvrissement des paysans ». <sup>77</sup> Pour appréhender ces appellations, Smale et Jayne ont identifié les facteurs ayant contribué aux épisodes de succès dans le développement du maïs dans la région mais aussi ceux qui ont provoqué ses périodes de déclin. En nous basant sur leur travail, nous allons tenter de souligner l’importance des politiques qui ont permis le développement de cette culture dans l’économie malawite.

<sup>72</sup> D. BYERLEE, C.K. EICHER, *Africa’s Emerging Maize Revolution*, Boulder : Byerlee et Eicher Editions, 1997, cité dans M. SMALE, T. JAYNE, *op.cit.*, p. 1

<sup>73</sup> C.K. EICHER, « Zimbabwe’s Maize-Based Green Revolution : Preconditions for Replication », in *World Development*, vol. 23, no 5, 1995, p. 805-818

<sup>74</sup> J.A. HOWARD, C. MUNGOMA, *Zambia’s Stop-and-Go Revolution : the Impact of Policies and Organizations on the Development and Spread of Maize Technology*, Doc. de travail MSU International Development no 61, East Lansing : Michigan State University, Département des économies agricoles, 1996, cité dans M. SMALE, T. JAYNE, *op.cit.*, p. 2

<sup>75</sup> M. SMALE, « Maize is Life : Malawi’s Delayed Green Revolution », in *World Development*, vol. 23, no 5, 1995, cité dans M. SMALE, T. JAYNE, *op.cit.*, p. 2

<sup>76</sup> J. KYDD, « Maize Research in Malawi : Lessons From Failure », in *Journal of international development*, no 11, 1989, p. 112, cité dans M. SMALE, T. JAYNE, *op.cit.*, p. 2

<sup>77</sup> S.L. PAGE, P. CHONYERA, « The Promotion of Maize Fertiliser Packages : a Cause of Household Food Insecurity and Peasant Impoverishment in High Rainfall Areas of Zimbabwe », in *Development Southern Africa*, vol. 11, no 3, 1994, cité dans M. SMALE, T. JAYNE, *op.cit.*, p. 2

Effectuons pour commencer un retour historique sur l'importance du maïs dans la vie des Malawites depuis la période coloniale. Dans leur article, Smale et Jayne mettent en avant trois périodes historiques clés. D'abord, ils signalent que, c'est de 1900 à 1965, avec la colonisation britannique, que le maïs a été introduit dans le pays et y est devenu la récolte alimentaire dominante. Comme partout ailleurs en Afrique australe, jusqu'au début du XX<sup>e</sup> siècle, le millet et le sorgho étaient la base de l'alimentation des Malawites. Cependant, ils expliquent que dès l'arrivée des Britanniques et la constitution du protectorat du Nyassaland en 1907, le maïs a été jugé par ces nouveaux colons, comme une récolte beaucoup plus viable. Ainsi, d'une part, sa culture demandait moins d'investissement financier et de qualification technique que celle du coton ou du tabac. Le maïs pouvait donc être produit par des novices nouvellement arrivés. D'autre part, le maïs donnait des rendements plus élevés que les autres céréales. Ses caractéristiques agronomiques apportent en effet plusieurs avantages puisque son revêtement feuillu le protège des oiseaux, tandis que les graines exposées du sorgho ou du millet requièrent un travail supplémentaire pour les faire fuir.<sup>78</sup> En outre, comme l'a montré Thomas Shopo en 1985, la production de maïs fut également encouragée dans les années 1920 par l'introduction du « broyeur à maïs ». Celui-ci a en effet donné un avantage dans le coût de traitement du maïs par rapport aux autres céréales, puisqu'il pouvait dès lors être directement jeté dans la trémie pour être écrasé, tandis que les enveloppes du millet et du sorgho devaient auparavant être décortiquées.<sup>79</sup>

Avec ce développement du maïs, dès le début des années 1910, sa demande augmenta et les tarifs accordés au maïs blanc malawite sur le marché britannique devinrent préférentiels. En 1972, H. Weinmann a montré qu'alors que le marché britannique accordait donc une préférence pour le maïs blanc, la législation malawite exigea que seul celui-ci serait accepté pour l'exportation et les colons britanniques qui cultivaient les terres du Malawi furent ainsi informés par le secrétaire à la halle aux blés londonienne que les exportations devaient faire preuve d'une meilleure uniformité.<sup>80</sup>

Cependant, à la fois les variétés blanches et jaunes de maïs augmentaient dans les récoltes

<sup>78</sup> M. SMALE, T. JAYNE, *op.cit.*, p. 9

<sup>79</sup> T. SHOPO, *The Political Economy of Hunger in Zimbabwe*, Doc. de travail no 2, Harare : Zimbabwe Institut of Development Studies, 1985, cité dans M. SMALE, T. JAYNE, *op.cit.*, p. 14

<sup>80</sup> H. WEINMANN, *Agricultural Research and Development in Southern Rhodesia. 1890-1923*, Doc. du département de l'agriculture no 4, Harare : University of Zimbabwe, 1972, cité dans M. SMALE, T. JAYNE, *op.cit.*, p. 10



malawites. Or, le maïs est une espèce allogame et quand les taux de pollinisation croisée sont élevés dans une récolte, autrement dit que les maïs jaune et blanc grandissent à proximité, que le pollen circule parmi les plantes voisines et que les graines s'inter-fécondent, le matériel génétique de la progéniture est alors changé.<sup>81</sup> À moins qu'elles soient soigneusement contrôlées, les graines de maïs nouvellement obtenues vont donc différer de la génération précédente, être mélangées en couleur, les rendant ainsi inappropriées pour l'exportation. C'est de cette façon qu'au début des années 1960, les exportations malawites sur le marché britannique ont diminué.

Pourtant, pour la deuxième période, de 1965 à 1990, Smale et Jayne ont montré que la production des petits cultivateurs de maïs malawites s'est considérablement développée. L'indépendance du pays obtenue, le maïs est en effet devenu la pierre angulaire du « contrat social » que le nouveau gouvernement avait passé avec la population dans le but de redresser le manque d'attention accordée à l'agriculture des petits cultivateurs pendant la période coloniale précédente.<sup>82</sup> Ainsi l'État devenait dès lors responsable d'assurer l'autosuffisance alimentaire de sa population et il encourageait la consommation de maïs, en le rendant abordable. Cette nouvelle priorité fut permise par la mise en place d'un système de gestion étatique : l'office étatique de commercialisation du maïs hérité par le nouveau gouvernement à l'indépendance est en effet devenu l'instrument pour mettre en place ces objectifs. À partir des années 1930, l'administration coloniale avait effectivement implanté au Malawi un système centralisé de commercialisation contrôlé et de régulation du marché du maïs qui avait permis le développement de sa production par les colons, et l'on procéda, après l'indépendance du pays, à l'expansion de cette infrastructure de marché de l'État malawite dans les zones de petites exploitations.

Ainsi, en vertu du *Farmers Marketing Act* de 1971, le gouvernement malawite a établi l'*Agricultural Development and Marketing Corporation* (ADMARC, ou Société de développement et de commercialisation agricole) comme un acheteur monopsonistique pour les petits producteurs de maïs. L'État garantissait dès lors les prix pan-territoriaux et pan-saisonniers aux producteurs, en subventionnant les prix du maïs, grâce aux revenus du tabac,

---

<sup>81</sup> L'autopollinisation, ou autogamie, correspond à la fécondation (pollinisation) d'un gamète femelle par un gamète mâle provenant du même individu.

<sup>82</sup> M. SMALE, T. JAYNE, *op.cit.*, p. 17

ainsi que les prix à l'exportation. L'ADMARC avait également le monopole sur les ventes des semences et des engrais de maïs, ce qui facilitait le déboursement d'intrants subventionnés aux petits cultivateurs, sur sa commercialisation, sur la stabilisation de ses prix, ainsi que sur son transport dans les zones déficitaires pendant les périodes où il manquait de nourriture.

Ainsi, dans les années 1970, l'ADMARC, qui détenait de larges réserves de semences et d'engrais, baissa leur prix, afin de les rendre plus accessibles aux petits producteurs de maïs. Et on entra dans une période de forte croissance de la production de maïs.

Cependant, au début des années 1980, alors que les prix mondiaux du tabac se détérioraient, la capacité de l'ADMARC, dont certaines responsabilités avaient été récupérées en 1978 par la compagnie nationale des semences du Malawi (NSCM), à subventionner le maïs fut érodée. Le gouvernement ne trouva pas de solution interne à ces nouveaux déficits. Quant aux bailleurs de fonds internationaux, ils refusèrent les prêts sans redresser les déficits de l'État et ont alors commencé à promouvoir la réforme des prix et de la commercialisation des récoltes alimentaires comme une composante essentielle des PAS dans le pays. En 1981, sous la pression des institutions financières internationales, le Malawi entama ainsi une série de PAS, qui entraîna la libéralisation progressive de ses prix et des politiques de commercialisation du maïs. En outre, en 1987, une autre série de PAS imposa la privatisation du marché du maïs. En 1988, le monopole de la commercialisation de l'ADMARC fut donc levé et au milieu des années 1990, les distributeurs privés d'intrants ont repris une part importante du marché à l'ADMARC et au Fonds auto renouvelable pour les engrais agricoles destinés aux petits cultivateurs du Malawi (SFFRFM), l'autre parapublique responsable de l'importation et de la distribution des engrais pour les petits agriculteurs. À la fin des années 1990, les privés étaient ainsi responsables de plus de 70% des importations nationales d'engrais et pour une large proportion des ventes aux petits exploitants.<sup>83</sup>

Néanmoins, nous devons mentionner que les prix aux producteurs sont tout de même restés fixés par le gouvernement jusqu'en 1995. En effet, malgré ces efforts de libéralisation, la privatisation et la fermeture d'un certain nombre de centres d'achats de l'ADMARC, celle-ci a continué de profiter de son statut monopsoniste sur le marché du maïs.

---

<sup>83</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *The Malawi Agricultural Inputs Subsidy Programme. 2005/6 to 2008/9*, 2010, p. 7, [http://siteresources.worldbank.org/AFRICAEXT/Resources/258643-1271798012256/MAIP\\_may\\_2010.pdf](http://siteresources.worldbank.org/AFRICAEXT/Resources/258643-1271798012256/MAIP_may_2010.pdf)

Cette libéralisation a eu un impact négatif sur la croissance et le bien-être des petits exploitants malawites. Les PAS ont en effet imposé la réduction du budget national, qui a affecté l'agriculture, puisque sa part dans le budget de l'État est tombée à un niveau très bas. En réalité, si l'on reprend les termes des théoriciens de la dépendance, les PAS ont favorisé un pouvoir transnational, où les institutions financières internationales et les grandes entreprises agro-alimentaires ont pris le pouvoir quant à la définition des stratégies agricoles qu'elles imposent désormais au pays. Comme le montrent Smale et Jayne, depuis les années 1980, le gouvernement a en effet renoncé au « contrat social » de la période post-indépendance, en privilégiant « des remèdes à court terme plutôt que des solutions politiques structurelles à long terme ». <sup>84</sup> Et, en 1996, P. Peters notait que ces modifications apportées par la libéralisation des marchés, à travers les ventes de tabac et de maïs, ont profité surtout aux ménages en meilleure posture, tandis que les 25% les plus pauvres ont vu leur revenu et leur sécurité alimentaire se détériorer. <sup>85</sup>

Durant la dernière période étudiée par Smale et Jayne, la fin des années 1990, le Malawi, parallèlement à sa transition d'une dictature unipartite à un système multipartite, a connu des transformations fondamentales dans son économie alimentaire. Pendant cette période, on vient de le voir, plusieurs facteurs ont contribué à des taux faibles de la production de maïs. La transition d'un système contrôlé à un système orienté vers le marché a réduit les dépenses d'État. Les contraintes financières sur les activités sociales du gouvernement, dues aux déficits et à la non volonté des bailleurs de fonds de continuer à les appuyer, ont entraîné la réduction graduelle des subventions étatiques pour les semences de maïs et les engrais jusqu'à leur suppression avec le changement de gouvernement en 1994. Les subventions furent ainsi critiquées par les institutions financières internationales comme un élément de politiques inefficaces et insoutenables fiscalement et économiquement, qui auraient déformé les avantages du marché, mis à mal la compétitivité ou encore empêché la croissance du secteur privé.

Ainsi, alors que dans les grandes régions productrices de maïs du Malawi en 1990, 36% des cultivateurs avec une exploitation d'une taille moyenne de 1,2 hectares, avaient planté

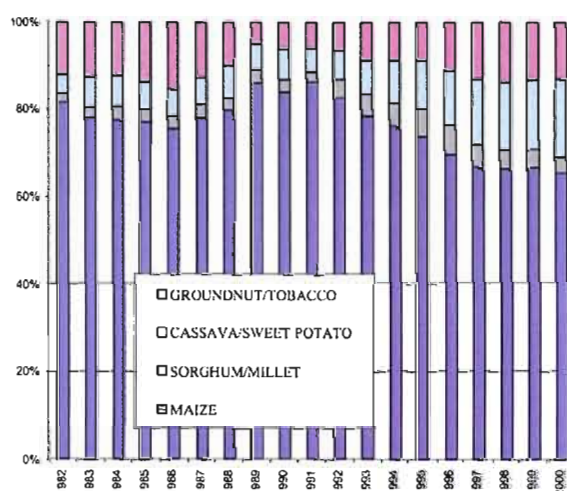
<sup>84</sup> M. SMALE, T. JAYNE, *op.cit.*, p. 28

<sup>85</sup> P. PETERS, *Failed Magic or Social Context? Market Liberalization and the Rural Poor in Malawi*. Doc. de discussion no 562, Harvard Institute of International Development: Cambridge, 1996, cité dans M. SMALE et T. JAYNE, *op.cit.*, p. 50

des plants de maïs hybrides,<sup>86</sup> en 1995, les subventions aux engrais à leur plus haut, n'excédèrent pas 20% du prix des engrais<sup>87</sup> et entre 1990 et 1997 par exemple, avec cette augmentation du prix des intrants non subventionnés, le pourcentage de cultivateurs faisant pousser des hybrides est passé de 40% à 18% dans les villages de la région nord.<sup>88</sup>

Cette moins bonne accessibilité aux intrants a donc abouti à la chute de la production nationale de maïs. Ainsi comme l'indique la figure suivante, la distribution de maïs dans la part des principaux produits agricoles distribués diminua de 1991 à 2000, passant de 88% à 62%.

**Figure 1.1** Évolution dans le pourcentage des zones de distribution du maïs et des principaux produits agricoles au Malawi, 1982-2000



Source : Estimations officielles des récoltes, 1982-2000, cité dans SMALE, M., JAYNE, T., *op.cit.*, p. 36

Face à cette baisse du rendement du maïs, à la fin de la décennie 1990, le gouvernement a donc décidé de réintroduire un programme de subventions aux intrants de maïs : de 1998 à 2000, le *Starter Pack program* donna ainsi gratuitement à chaque petit cultivateur doté de

<sup>86</sup> M. SMALE, T. JAYNE, *op.cit.*, p. 48

<sup>87</sup> C. MANN, « Higher Yields for All Smallholders Through Best Bet Technology : The Surest Way to Restart Economic Growth in Malawi », Doc. de travail du réseau de recherche sur la fertilité des sols 3, Harare : CIMMYT, 1998, cité dans M. SMALE et T. JAYNE, *op.cit.*, p. 36

<sup>88</sup> M. SMALE, A. PHIRI, « Institutional Change and Discontinuities in Farmers' Use of Hybrid Maize and Fertilizer in Malawi : Findings From The 1996-7 CIMMYT/MOA Survey », Doc. de travail 98-01, 1998, cité dans M. SMALE et T. JAYNE, *op.cit.*, p. 51

faibles ressources, 10 à 15 kg d'engrais et une quantité de semences hybrides nécessaire pour cultiver environ 0,1 hectare de terre.<sup>89</sup> En 2001, le *Starter Pack* fut modifié pour devenir le *Targeted Input Program* (TIP) qui distribuait la même quantité d'engrais et de semences, mais à des groupes d'agriculteurs ciblés, en l'occurrence les plus pauvres.<sup>90</sup>

Il est indéniable que ces deux programmes ont eu des effets positifs sur la production de maïs. Cependant, il faut noter que l'analyse de la performance de la petite agriculture de la fin des années 1990 doit savoir faire une différence entre les effets des faibles précipitations et ceux des changements politiques. En effet, parallèlement aux programmes de distribution des intrants, il y a eu deux années de bonnes précipitations en 1998-1999 et 1999-2000 qui ont pu expliquer de meilleures récoltes.

Nous venons donc de mettre en évidence l'importance de la culture du maïs dans l'économie et la société malawite depuis la colonisation. Nous avons également fait un portrait du contexte économique général dans lequel cette agriculture vivrière malawite a évolué jusqu'à l'arrivée de Bingu wa Mutharika au pouvoir en 2004.

Nous pouvons dès lors, conclure ce premier chapitre en analysant plus en détail la politique agricole de l'État malawite depuis son indépendance et voir en quoi le nouveau gouvernement de ces cinq dernières années lui a fait prendre une nouvelle direction.

### 1.3. Une politique de développement agricole novatrice

Dans cette partie, nous nous interrogeons sur les orientations possibles et les priorités gouvernementales en matière de stratégies de développement qui s'offrent aujourd'hui à l'agriculture malawite, en examinant en particulier les dilemmes auxquels sont confrontés les décideurs nationaux en matière de politique agricole, que ces défis soient issus des processus politiques actuels ou qu'ils soient enracinés dans les stratégies et résultats du passé.

Afin de mieux appréhender notre période d'étude que sont les cinq dernières années, nous

---

<sup>89</sup> T.G. CHIRWA, *op.cit.*, p.6

<sup>90</sup> *Ibid.* p.7

allons d'abord effectuer un panorama historique de la politique agricole des différents gouvernements malawites au pouvoir depuis l'indépendance du pays en 1964. De ce point de vue, l'histoire économique du Malawi depuis cette date peut être divisée en quatre périodes, au cours desquels le secteur agricole malawite a connu toute une série de changements dus, en grande partie, à la libéralisation des marchés dans les années 1980.

La première période (1964-1980) est une période dominée sur le plan théorique par la théorie libérale du ruissellement, traduction du « *trickle down effect* ». <sup>91</sup> Cette théorie, introduite par David Ricardo et Adam Smith entendait promouvoir une croissance économique et affirmait que les revenus de chaque individu étaient systématiquement injectés dans l'économie, soit par le biais de la consommation, soit par celui de l'investissement, contribuant à l'activité et à l'emploi. Dans cette optique, le paradigme du développement pendant les années 1960 et en vigueur au Malawi était la théorie de la croissance de Rostow, dans laquelle le secteur agricole était vu comme le point de décollage (*take off*) vers une nation industrialisée. <sup>92</sup> À cette époque, au Malawi, les stratégies étaient alors planifiées au niveau central et avaient donc pour but de promouvoir une croissance économique et de faire de la nation malawite, une nation industrialisée.

Nicolas Teindas a fait le portrait politique et historique du Malawi. Il est revenu en particulier sur cette période dictatoriale, au cours de laquelle Hastings Banda exerçait le pouvoir. « Anti-modèle en Afrique australe », « seul îlot capitaliste avec l'Afrique du Sud », il montre que le Malawi de Banda entendait en premier lieu promouvoir ses intérêts économiques, en diminuant sa dépendance et l'influence politique de la Grande Bretagne. <sup>93</sup> Pour cela, la priorité pour son gouvernement était d'augmenter la productivité agricole <sup>94</sup> et de réaliser des liens en amont et en aval avec des industries. La productivité des petits agriculteurs était, dans ce cadre, essentielle à de tels développements.

C'est dans cette vision que, dès la fin des années 1960, l'aide extérieure finançait une série de projets, réunis sous le nom de modèle de développement rural intégré (MDRI), et qui étaient particulièrement orientés en faveur des plus pauvres. Dans ce cadre, les petits

---

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 7

<sup>92</sup> W.W. ROSTOW, *op.cit.*

<sup>93</sup> N. TEINDAS, *op.cit.*, p. 65

<sup>94</sup> Le DEVPOL 1971-1980 est un document préparé par le Bureau du président et du cabinet, qui a défini la philosophie économique du gouvernement qui a guidé les politiques mises en œuvre dans la décennie 1970.

exploitants ont alors pu bénéficier d'intrants subventionnés par les entreprises d'État et la production vivrière augmenta pendant ces années.<sup>95</sup>

Par ailleurs, en 1976, le MDRI fut intégré dans le Programme de développement rural national (PDRN), dont les dépenses considérables étaient toujours assumées par les aides financières. Quand ces dépenses furent transférées dans le budget public, le FMI et la Banque mondiale demandèrent de les réduire. Le gouvernement se vit dans l'obligation de s'engager à supprimer les subventions aux engrais et à la fin des années 1970, on assista donc à une crise macroéconomique. Le DEVPOL (plan de développement) rédigé pour la période allant de 1987 à 1996, reconnaîtra plus tard que le développement économique le plus important dans les années 1970 fut ainsi l'accélération de l'instabilité de l'économie malawite.<sup>96</sup>

En outre, pendant ces années, les stratégies mises en œuvre au Malawi n'émanaient donc pas d'un processus interne, mais plutôt de la communauté des bailleurs de fonds qui dictaient les priorités à suivre. Les PAS vont confirmer cette insertion d'intervenants étrangers dans la définition des politiques agricoles malawites dans la période suivante.

La seconde période s'étend de 1980 à 1996. Nous y revenons brièvement puisque nous l'avons déjà détaillée dans la partie précédente. Ainsi que nous l'avons mentionné, au début des années 1980, afin de recevoir des prêts essentiels à son redressement, le gouvernement du Malawi a instauré une politique de dialogue avec les agences extérieures et a commencé à adopter les PAS de la Banque mondiale et du FMI.

Les mesures qu'ils ont prises incluaient la libéralisation du commerce, la privatisation des entreprises parapubliques et le soutien à un plus grand engagement du secteur privé dans l'agriculture. De la sorte, l'État, qui ne pouvait plus subventionner l'agriculture vivrière, fut contraint de privilégier les productions agricoles d'exportation à forte valeur commerciale, et il laissa ainsi les petits producteurs sans véritables ressources financières et matérielles. Comme l'indique J. Harrigan « les performances économiques des années 1980 n'ont pas permis d'amélioration du revenu par habitant ».<sup>97</sup>

Les PAS ont donc échoué à assurer l'objectif de sécurité alimentaire du gouvernement et ont provoqué l'émergence d'une situation de crise alimentaire nationale en 1986-1987.

---

<sup>95</sup> J. HARRIGAN, *op.cit.*, p. 32 à 38

<sup>96</sup> F. TARP, *Stabilization and Structural Adjustment: Macroeconomic Frameworks for Analyzing the Crisis in Sub-Saharan Africa*, New York: Routledge, 1993, cité dans T.G. CHIRWA, *op.cit.*, p. 6

<sup>97</sup> J. HARRIGAN, *op.cit.*, p. 87

Ainsi, face à cette situation, dans la troisième période (1996-2004), le paradigme économique a été celui de la réduction de la pauvreté, thème central de l'agenda de développement du gouvernement et qui a été mis en application à travers les DSRP imposés par les institutions financières internationales.<sup>98</sup>

Nous pouvons déjà mentionner que cette période correspond à un changement dans la politique interne malawite. Dans son ouvrage, Teindas s'est intéressé à cette période de transition démocratique qui a mis fin à la dictature de Banda en 1994 et qui a vu la prolifération des partis politiques, après trente années de dictature du parti au pouvoir, le MCP (*Malawi Congress Party*). Il montre que d'un point de vue politique, la transition n'a pas permis de mettre fin au problème de non renouvellement des élites et que la vie politique malawite contemporaine a continué à être marquée par la continuité dans le personnel au pouvoir. Dans les faits, en 1994 s'est mis en place un régime présidentiel fort : le nouveau premier président élu, Bakili Muluzi (qui présida de 1994 à 2004), était l'un des plus proches collaborateurs de Banda et son parti, l'UDF (*United Democratic Front*), s'est comporté pendant ces dix ans, comme un parti unique, dominant les institutions, par sa longévité au pouvoir.<sup>99</sup>

En outre, en 1998, son gouvernement a développé sa nouvelle vision nationale, le programme Vision 2020 qui, officiellement, entendait traduire les aspirations de ses populations jusqu'en 2020. Sa mission était d'« atteindre la réduction de la pauvreté à travers la croissance économique, une utilisation efficace du capital humain et le développement des infrastructures économiques ».<sup>100</sup> Plus précisément, selon les DSRP adoptés à cette époque par le gouvernement malawite, le secteur agricole devait jouer un rôle central pour assurer une croissance efficace pour les plus démunis, assurer la sécurité alimentaire et augmenter les revenus.<sup>101</sup> Cependant, son Programme d'action 2000-2010 indiquait aussi que « les objectifs du gouvernement sont d'être prospère, avoir une croissance rapide, être compétitif, afin que le pays puisse survivre dans ce monde hautement compétitif et globalisé ».<sup>102</sup>

---

<sup>98</sup> T.G. CHIRWA, *op.cit.*, p. 7

<sup>99</sup> N. TEINDAS, *op.cit.*, p. 114 à 127

<sup>100</sup> ONU, «Programme of Action for the Development of Malawi 2001-2010. Country Presentation by the Government of Malawi», Troisième conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Bruxelles, 14 au 20 mai 2001, février 2001, p. 43

<sup>101</sup> FIDA, RÉPUBLIQUE DU MALAWI, *op.cit.*, p. 9

<sup>102</sup> ONU, *op.cit.*, p. 43



Dans cette perspective, pour promouvoir une meilleure compétitivité internationale et une plus grande commercialisation,

« Le gouvernement entend intensifier l'agriculture, apporter son soutien à la diversification agricole et au développement de l'irrigation. Il veut promouvoir une utilisation de la terre plus efficace et durable et transférer la production de maïs vers d'autres récoltes à haute valeur ajoutée ».<sup>103</sup>

Les stratégies agricoles étaient donc axées sur des secteurs reconnus pour leur fort potentiel de croissance et insistaient sur l'agriculture orientée vers l'exportation et l'augmentation de la productivité et la commercialisation. Quatre cultures agricoles étaient considérées comme des secteurs de croissance : le tabac, le coton, le thé et la canne à sucre. Ainsi dans son souci de parvenir à la réduction de la pauvreté d'une part, et de favoriser une croissance économique de l'autre, de 2002 à 2005, le gouvernement prépara sa stratégie de réduction de la pauvreté (MPRS) comme la première étape de Vision 2020. Le pilier stratégique de la MPRS était la croissance durable en faveur des plus pauvres, en insistant sur le rôle de l'agriculture dans la lutte contre la pauvreté.<sup>104</sup>

Cependant, dans ce contexte, il était difficile de mettre la main sur des projets de développement pensés, mis en œuvre et suivis par les autorités nationales et les communautés locales. Dans le cadre des DSRP en vigueur au Malawi, la majorité des programmes de développement relevaient non pas des bénéficiaires de ces projets, mais d'intervenants extérieurs, comme la Banque mondiale, le FMI ou les donateurs bilatéraux. Leurs stratégies ne ciblaient donc pas réellement les acteurs à la base, dont l'implication restait faible. Leur approche restait globale, plus ou moins au fait de la réalité et des besoins des populations locales. C'est dans cette optique, que, comme nous venons de le mentionner, les cultures privilégiées étaient des cultures de rente, plus aptes à permettre une croissance économique rapide que les cultures vivrières.

Pourtant, comme le revendique Oswaldo de Rivero, il est essentiel pour le Malawi de concentrer ses priorités sur le progrès du bien-être social des communautés à la base, plutôt que de concevoir de vastes projets de développement, imposés par les pays du centre.

---

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 56-57

<sup>104</sup> T.G. CHIRWA, *op.cit.*, p. 7

« Le grand défi du XXI<sup>ème</sup> siècle ne sera pas le développement, mais plutôt la survie nationale, c'est-à-dire d'éviter que le tissu social se désagrège davantage. Il s'agit d'abandonner le rêve du développement et d'adopter des politiques de stabilisation de leur démographie et de survie nationale en assurant un approvisionnement en eau, nourriture et énergie de base ». <sup>105</sup>

Ainsi aujourd'hui, dans notre dernière période qui a débuté en 2004 avec l'élection de Bingu wa Mutharika, partant de l'idée que l'agriculture constitue toujours le secteur de base de l'économie du pays et que la population rurale est la plus touchée par les problèmes de sous-développement, le nouveau gouvernement a voulu mettre tous les moyens de son côté afin de relever les défis du développement rural qui se présentaient à lui. Comme dans la période précédente, les nouvelles autorités du Malawi ont continué à faire du développement de l'agriculture, une condition incontournable de leur développement économique et social et une priorité pour lutter contre la pauvreté et la faim. Le Malawi est en effet l'un des rares pays à avoir dépassé l'objectif fixé par les chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine (UA), en juillet 2003 à Maputo, dans la déclaration de la communauté de développement de l'Afrique australe, et qui consistait à allouer au moins 10 % du budget national à l'agriculture, allouant en 2006, 16% de son budget au secteur agricole. <sup>106</sup>

Le nouveau gouvernement entendait donc s'attaquer directement à la pauvreté et insistait sur le rôle central de l'agriculture comme le secteur indispensable pour atteindre la croissance et favoriser l'emploi. Il mit alors l'accent sur la Stratégie de croissance économique du Malawi (MEGS), conçue, en collaboration avec le secteur privé, après que le gouvernement ait constaté que le pilier du MPRS pour une croissance rapide en faveur des pauvres ne menait pas à une croissance viable. <sup>107</sup> De même, en 2005, pour consolider la MEGS, le gouvernement dessina la MGDS ou Stratégie de développement et de croissance du Malawi. C'est un plan stratégique de cinq ans (2006-2011) qui comprend deux parties : la stratégie de croissance qui met l'accent sur la création d'un environnement propice au développement du secteur privé qui devait dans ce cadre avoir un rôle clé dans la création d'un environnement macroéconomique approprié pour une croissance durable à grande échelle, et la stratégie de développement, qui se concentre sur les facteurs sociaux. Son objectif est de relancer

<sup>105</sup> O. DE RIVERO, *op.cit.*, p. 193-194

<sup>106</sup> NEPAD-CAADP, *Déclaration de Maputo : où en sont les pays concernés ? Rapport sur les politiques*, juin 2009, p.4, <http://www.nepad-caadp.net/pdf/Policy%20Brief%20on%20the%20CADDP%20targets%20French.pdf>

<sup>107</sup> T.G. CHIRWA, *op.cit.*, p.7

l'économie à travers une croissance économique durable et un développement ciblé des infrastructures pour créer de la richesse et réduire la pauvreté. Dans ce cadre, l'agriculture a de nouveau été ciblée comme l'un des moteurs de la croissance.<sup>108</sup>

En outre, ce qui est plus pertinent pour notre propos est la nouvelle volonté de ce dernier gouvernement de s'attaquer à ses problèmes d'insécurité alimentaire de façon souveraine et à trouver des solutions afin de sortir du cercle vicieux pauvreté-famine, en mettant en place une politique de soutien à l'agriculture familiale. Depuis 2004, il a en effet réorienté sa politique de lutte contre la pauvreté et applique un nouveau modèle dans le secteur agricole : son objectif est de privilégier un développement agricole orienté prioritairement en direction des besoins de sa population. Pour cela, il veut relancer les cultures vivrières destinées à l'auto-consommation, notamment celles du maïs, plutôt que de favoriser une culture d'exportation. Ainsi il entend réduire la dépendance aux importations et favoriser l'accès à la nourriture. « Cela suffit. Je ne me mettrai pas à genoux pour mendier de la nourriture. Nous allons la produire nous-mêmes » déclarait Bingu wa Mutharika le 4 juin 2008.<sup>109</sup>

C'est donc dans la recherche de cette souveraineté alimentaire que la politique du nouveau gouvernement rompt avec les stratégies appliquées jusqu'ici par les différents dirigeants malawites. Pour les nouvelles autorités en place, dans les projets qu'il met en oeuvre, le développement correspond davantage à l'éradication de la pauvreté que pour les précédentes et implique la recherche d'une autonomie alimentaire de ses populations durant l'ensemble de l'année. La réduction de la malnutrition et plus encore l'atteinte de la souveraineté alimentaire sont en effet devenues une priorité, et cela dans le cadre des OMD.

Or, les petits producteurs avaient toujours des difficultés à maintenir leurs niveaux de productivité, du fait des défis liés à la faible quantité des intrants disponibles sur le marché malawite. Leur utilisation restait très limitée en raison de leur prix élevé et du faible développement du marché rural du crédit dans le pays. Ainsi, pour les dirigeants malawites, l'amélioration de l'accès aux subventions agricoles pouvait jouer un rôle déterminant dans leur programme de développement et dans leur recherche d'une augmentation de la production vivrière des populations les plus pauvres.

---

<sup>108</sup> *Ibid.*, p. 7

<sup>109</sup> M. NYEKANYEKA, A. DAUDI, *Malawi: Renewed Maize Surplus*, Rapport du gouvernement du Malawi, Octobre 2008, p. 21, Cité dans GRAIN, *Révolution verte au Malawi : les dessous du « miracle »*, janvier 2010, <http://www.grain.org/seedling/?id=674>

À la suite d'une pauvre récolte en maïs lors de la saison 2004-2005, suite à une sécheresse, et contre l'avis des bailleurs, le gouvernement a donc entrepris lors de la campagne agricole 2005-2006, de réintroduire les subventions aux intrants et de mettre en place l'AISP. Avec ce projet, son principal objectif était de répondre aux problèmes de déclin de la production de maïs et d'insécurité alimentaire, en subventionnant l'approvisionnement de ses petits producteurs de maïs en engrais et en semences à fort rendement, afin d'en favoriser leur accessibilité. « Dans le cadre du programme de subventions, les petits fermiers à faibles ressources peuvent se procurer des intrants à des prix subventionnés », a ainsi expliqué Erica Maganga, secrétaire malawite à l'agriculture et à la sécurité alimentaire.<sup>110</sup>

Frank T. Mwenifumbo, vice ministre malawite de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, argumentait également :

« Nous avons toujours été contraints d'importer de la nourriture. Nous n'avions jusqu'alors jamais abordé la question agricole sous l'angle de la sécurité alimentaire. Or c'est précisément pour remédier à cette situation que, envers et contre tous, nous avons développé notre programme de subventions. Si les Européens sont capables de subventionner leur agriculture, pourquoi ne le serions pas nous-mêmes ? »<sup>111</sup>

L'importance de l'agriculture et du maïs dans l'économie malawite et dans le quotidien de nombreux habitants depuis de nombreuses années est donc la toile de fond de l'AISP, en relation avec la faible productivité agricole et une insécurité alimentaire élevée. L'autosuffisance en maïs est donc l'un des éléments clés de la sécurité alimentaire du pays et le gouvernement arrivé au pouvoir en 2004 avait comme objectif de promouvoir l'agriculture vivrière, afin de réussir à atteindre l'objectif un de la Déclaration du millénaire. C'est dans cette optique qu'il a mis en place son programme de subventions aux intrants agricoles.

Il s'agit, dans une prochaine partie, de savoir si celui-ci dispose de moyens structurels et financiers pour d'une part, réussir à atteindre ses objectifs de réduction de la pauvreté et de la faim, et d'autre part pour y parvenir durablement. Ainsi nous allons nous attarder sur les caractéristiques de l'AISP et montrer en quoi il est un exemple d'appropriation.

<sup>110</sup> T.G. CHIRWA, *op.cit.*, p. 16

<sup>111</sup> VON EISENHART-ROTHER, K., WEBER, B., « Malawi : un modèle agricole pour l'Afrique », ARTE GEIE/ Katjusha Films – Afrique du Sud 2009, ARTE Reportage, 11 avril 2009, <http://www.arte.tv/fr/Comprendre-le-monde/arte-reportage/Toutes-les-videos/Les-videos---par-date/2219090.html>, consulté le 23 novembre 2009

## CHAPITRE II

### STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT : L'AISP : UN EXEMPLE D'APPROPRIATION RÉUSSI ?

Ce deuxième chapitre a pour objectif de déterminer si le programme mis en place par le gouvernement malawite témoigne ou non d'une réelle appropriation de la stratégie de développement agricole par l'État et à l'échelle locale, par les communautés bénéficiaires.

Nous commencerons par nous interroger sur cette notion d'appropriation. Elle a été définie en 2005 par la communauté internationale, dans la Déclaration de Paris. Nous verrons quels critères elle prend en considération dans sa définition avant de voir comment l'AISP répond à ceux-ci. Ainsi, par l'étude des fondements et du fonctionnement du programme, nous nous interrogerons sur la réalité de cette appropriation dans le programme agricole.

Enfin nous déterminerons les limites de cette notion à plus long terme. En effet, pour que le projet soit pérenne et qu'il puisse persister, le gouvernement doit être capable d'assumer ses coûts financiers. Et en étudiant le rôle du secteur privé dans le projet ainsi que l'origine des fonds qui le financent, nous nous demanderons s'il a une réelle durabilité financière. Cet aspect nous permettra également de nous demander si l'appropriation du programme entraîne nécessairement une indépendance de l'agriculture vivrière malawite et donc un développement autocentré comme l'entend la théorie de la dépendance.

Nous partons de l'idée que tous les êtres humains, dans un pays indépendant, doivent bénéficier du droit de s'auto-gouverner afin de satisfaire leurs aspirations de liberté individuelle, d'opportunités économiques et surtout de bien-être social. Aux vues des différentes expériences agricoles du pays dans le passé, il est essentiel pour sortir de la malnutrition, que les autorités malawites et les populations locales prennent en main leurs propres politiques de développement afin d'assurer durablement leur sécurité alimentaire. Les objectifs de réduction de la pauvreté et de la faim du Malawi, s'ils entendent être efficaces, doivent en effet reposer sur les épaules de ses gouvernants et de ses populations. Ceux-ci

doivent concevoir leurs propres stratégies, prendre leurs propres décisions, afin de ne pas devoir dépendre de formules initiées par des intervenants extérieurs, qui prendront inévitablement moins en compte les aspirations des communautés bénéficiaires.

En effet, si la liberté d'entreprendre semble dominante dans l'économie capitaliste que nous connaissons, le marché ne peut pas tout internaliser et, comme le revendiquait John Maynard Keynes, une force extérieure, à savoir l'État, doit nécessairement intervenir pour pallier ses insuffisances.<sup>112</sup> Bien que la théorie de l'économiste britannique se place dans une approche macroéconomique, avec un raisonnement mené au niveau des grandes variables de l'économie telle que la demande, la consommation ou l'investissement, elle nous est néanmoins très utile puisqu'elle démontre qu'un État solide et interventionniste est requis s'il entend assurer le bien-être de ses populations.

Notons que les théoriciens de la croissance endogène signalent eux aussi l'importance de l'intervention de l'État comme planificateur social et économique à part entière, mais ils expliquent la croissance économique à partir de processus et de décisions davantage microéconomiques. Ainsi, à leurs yeux, le gouvernement malawite doit mettre en place des politiques publiques fortes pour soutenir ses producteurs les plus pauvres, réduire leur pauvreté et protéger leur droit à l'alimentation. C'est dans ce sens qu'après l'adoption par l'Union africaine, du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) en juillet 1991, les chefs d'État du continent s'étaient engagés dans un nouveau programme de revitalisation de l'agriculture et de réduction de la faim. En outre, depuis 2003, son Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture en Afrique (PDDAA) a pour mission d'aider les pays africains à atteindre un degré plus élevé de croissance économique grâce à un développement axé sur l'agriculture. Plus précisément, le PDDAA porte principalement sur l'amélioration de la sécurité alimentaire, en cherchant à relever la productivité agricole d'au moins 6% par an et à augmenter l'investissement public dans l'agriculture pour qu'il atteigne annuellement 10% des budgets nationaux.<sup>113</sup> Ainsi, le NEPAD insistait sur l'importance du renforcement du rôle de l'État dans la prise en charge de son développement économique et social et sur la nécessité de favoriser ses investissements dans les petites exploitations de cultures vivrières. De même, plus récemment, dans la déclaration commune sur la sécurité

<sup>112</sup> J.M. KEYNES, *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, Paris: Payot, 1936

<sup>113</sup> NEPAD, *Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine. Pilier III : cadre de sécurité alimentaire africaine*, mars 2009, p. 7, <http://www.caadp.net/pdf/fafs-french.pdf>

alimentaire mondiale, approuvée à L'Aquila le 10 juillet 2009, par de nombreux pays et organisations<sup>114</sup>, les signataires ont confirmé leur encouragement pour la mise en application du principe d'appropriation nationale.

« Une action décisive est requise pour libérer les populations de la faim et de la pauvreté. Il est impératif que la sécurité alimentaire, la nutrition et l'agriculture durable demeurent des priorités politiques faisant l'objet de stratégies globales et inclusives, auxquelles participent tous les acteurs concernés à l'échelle internationale, régionale et nationale ».<sup>115</sup>

Les signataires de la déclaration signalaient aussi qu'ils « collaboreront avec les régions vulnérables pour les aider à concevoir et à appliquer leurs propres stratégies de sécurité alimentaire ».<sup>116</sup> En résumé, l'enjeu est de :

« renforcer la coopération pour assurer la sécurité alimentaire à l'échelle mondiale, favoriser une meilleure coordination au niveau national et faire en sorte que les intérêts locaux et régionaux soient exprimés et pris en considération adéquatement. À cet égard, la participation accrue de la société civile et du secteur privé constitue un facteur clé de réussite ».<sup>117</sup>

Ainsi, la communauté internationale affirmait ici vouloir encourager la participation des acteurs locaux, qui sont en effet les mieux placés pour connaître leurs besoins essentiels et mettre en place des politiques faisant des populations bénéficiaires leur véritable priorité.

En 2005, la Déclaration de Paris plaçait déjà cette notion d'appropriation comme l'un de ses cinq piliers susceptibles de favoriser le développement des populations pauvres. Nous y revenons dans une première sous-partie.

---

<sup>114</sup> La déclaration commune sur la sécurité alimentaire mondiale a été approuvée par les pays du G8 et par l'Algérie, l'Angola, l'Australie, le Brésil, le Danemark, l'Égypte, l'Éthiopie, l'Inde, l'Indonésie, la Libye (Présidence de l'Union africaine), le Mexique, les Pays-Bas, le Nigeria, la République populaire de Chine, la République de Corée, le Sénégal, l'Espagne, l'Afrique du Sud, la Turquie, la Commission de l'Union africaine, la FAO, IEA, IFAD, l'OIT, le FMI, l'OCDE, l'Equipe spéciale de haut niveau du Secrétaire général des Nations Unies sur la Crise de la sécurité alimentaire mondiale, le PAM, la banque mondiale, l'OMC présents à la session sur la sécurité alimentaire du Sommet du G8 à L'Aquila le 10 juillet 2009 et par l'Alliance pour une révolution en Afrique (AGRA), le Groupe consultatif / biodiversité sur la recherche agricole internationale (CGIAR), la Plateforme mondiale des donateurs pour le développement rural, le Forum mondial sur la recherche agricole (GFAR).

<sup>115</sup> G8 (2009), *Déclaration conjointe de L'Aquila sur la sécurité alimentaire mondiale – Initiative de L'Aquila pour la sécurité alimentaire (IASA)*, juillet 2009, paragraphe 2.

<http://g8.gc.ca/fr/a-propos-du-g8/sommets-passes/sommet-de-laquila-2009/declaration-conjointe-de-laquila-sur-la-securite-alimentaire-mondiale/>

<sup>116</sup> *Ibid.*, paragraphe 3

<sup>117</sup> *Ibid.*, paragraphe 10

## 2.1. Définition et critique de la notion d'« appropriation »

Élaborée par l'OCDE, les institutions financières internationales, les banques régionales de développement et les pays partenaires et entérinée le 2 mars 2005, la Déclaration de Paris entendait améliorer l'efficacité de l'aide au développement. Elle s'interrogeait sur la relation entre les pays donateurs et récipiendaires de l'aide et définissait cinq engagements de partenariat entre eux. Parmi ces principes, l'appropriation ou prise en charge locale, constituait un aspect essentiel de l'approche participative prônée par l'OCDE et la nouvelle condition de la relation entre bailleurs de fonds et pays récipiendaires. Cinq ans après la définition de ce pilier, il est intéressant de nous interroger sur la réalité de la notion, en pratique, dans le cadre du développement du secteur agricole malawite. En effet, si l'introduction d'un tel concept laissait entendre qu'il pouvait permettre un développement initié par la base, c'est-à-dire une plus grande participation des pays bénéficiaires et de leur population dans leurs projets de développement, les faits peuvent être, dans la réalité, très différents.

La Déclaration de Paris définit l'appropriation de la manière suivante :

« Les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies nationales de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement (...), en consultation avec les donateurs et en encourageant la participation de la société civile et du secteur privé ».<sup>118</sup>

La déclaration reconnaît ainsi que, pour réduire la pauvreté et favoriser une croissance économique durable, il est nécessaire que les pays « s'approprient » leurs politiques de développement et que les donateurs « respecte(nt) le rôle prédominant des pays partenaires et les aide(nt) à renforcer leur capacité à exercer ce rôle dans la conduite et la gestion de leur développement ».<sup>119</sup> Dans cette perspective, le développement ne serait efficace que si chaque pays partenaire exerce une souveraineté dans la définition, l'élaboration et la mise en œuvre de ses politiques et des priorités de son développement, en accord avec les acteurs de

<sup>118</sup> OCDE, « Renforcer ensemble l'efficacité de l'aide au développement », *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle*, Forum à haut niveau, Paris, 28 février-2 mars 2005, paragraphe 14, p. 4, <http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

<sup>119</sup> *Ibid.*, paragraphe 15, p. 4



la société civile et les partenaires techniques et financiers, pour atteindre ses propres objectifs économiques, sociaux ou encore environnementaux. Cette appropriation, qui doit tenir compte des situations économiques, sociales, politiques et culturelles particulières au niveau local ou national, semble donc aller, dans le texte, à l'encontre de la logique d'imposition d'un modèle exogène de développement, tel que les PAS l'avaient préconisé.

Pourtant, malgré ces intentions, le terme « appropriation » soulève de nombreux problèmes sur lesquels nous voulons insister. D'une part, les engagements des bailleurs en faveur de l'appropriation reposaient sur plusieurs hypothèses qui sont, dans de nombreux cas, loin d'être remplies : ainsi, les gouvernements des pays en développement seraient tous capables de prendre le leadership, ce qui n'est pas toujours le cas. En outre, il est loin d'être évident que « dans le cas où les gouvernements bénéficiaires reprennent ce contrôle, les agences d'aide internationale sont désormais prêtes à leur faire confiance ».<sup>120</sup>

Par ailleurs, il est difficile de distinguer ce qui est approprié par le gouvernement de ce qui est poussé par les bailleurs de fonds, en raison de la façon dont le système d'aide international s'est progressivement inséré dans les institutions des pays bénéficiaires. Ainsi bien souvent, « les agences d'aide jouent un rôle décisif dans la préparation, le financement et la mise en œuvre des programmes gouvernementaux à travers l'embauche d'assistants techniques, ou le recours aux conditionnalités ».<sup>121</sup> Le spécialiste en économie du développement Marc Raffinot a donc rapidement mis en garde contre la définition et l'ambiguïté sémantique que soulève la notion, traduite d'« *ownership* », qui exprime, en anglais, la propriété. Selon lui, « on ne peut s'approprier que ce qui n'est pas à soi ».<sup>122</sup> Ainsi, les pays en développement s'approprieraient certes des stratégies et des politiques de développement, mais ne les définiraient en aucun cas. Les bailleurs de fonds conservant cette fonction, ce sont ces derniers qui auraient le « rôle prédominant » dans la conception, la formulation et la mise en œuvre des politiques de développement et des réformes, tandis que les gouvernements nationaux ne pourraient pas réellement exercer de contrôle sur ce choix. Ces politiques s'en trouveraient donc essentiellement élaborées en faveur des préférences des donateurs. Le terme de « *donor-driven ownership* » qui désigne une mise en œuvre de

<sup>120</sup> P. DE RENZIO, L. WHITFIELD, I. BERGAMASCHI, *op.cit.*, p. 3

<sup>121</sup> *Ibid.*, p. 2

<sup>122</sup> M. RAFFINOT, *op.cit.*, p. 6

l'appropriation dans laquelle les institutions financières internationales gardent le contrôle, serait donc davantage approprié pour décrire la réalité de nombreux pays africains.

Face à l'ambiguïté de la notion d'appropriation, Marc Raffinot parle ainsi de simple « maîtrise » des politiques de développement par les pays de la périphérie et préfère insister davantage sur l'idée de *commitment*, c'est-à-dire l'adhésion des élites aux projets de réformes des institutions financières internationales et leur engagement dans la mise en œuvre, plutôt que sur l'idée que les réformes sont conçues par les bénéficiaires eux-mêmes.<sup>123</sup>

En outre, le processus d'évaluation de cette appropriation n'est pas non plus propice à la mise en application de la notion. Le critère retenu pour le suivi de la Déclaration de Paris est très restrictif : la Déclaration de Paris fait de l'élaboration des DSRP, la pierre angulaire de l'appropriation. Or, ces derniers relèvent moins d'une réflexion des citoyens que des demandes des donateurs et des institutions financières internationales, selon qui, il n'existe qu'une seule « bonne » politique de développement, justement traduite par les DSRP. Dans ce contexte, les programmes d'aide ne peuvent répondre que difficilement aux réalités des pays partenaires, à la spécificité du contexte et aux capacités nationales.

« L'appropriation nécessite un changement de posture de la part des bailleurs de fonds. Ils doivent se retirer des arènes nationales de prise de décision et soutenir un processus où les différentes politiques sont mises en avant et débattues au niveau du pays bénéficiaire par les gouvernements et les sociétés ».<sup>124</sup>

Comme le rappelle Marc Raffinot, « le fait d'avoir une stratégie opérationnelle ne démontre en aucun cas que celle-ci est véritablement l'émanation d'un processus endogène »<sup>125</sup>. C'est plutôt la liberté de choix entre des politiques alternatives et l'élaboration à l'interne de ces stratégies qui devraient constituer la base d'une véritable appropriation.

Des débats sont donc actuellement en cours sur la réalité de cette prise en charge locale. L'un des plus animés autour de cette notion porte sur le rôle de la conditionnalité : en effet, si la Déclaration de Paris souscrit au principe de la prise en charge locale, elle ne précise aucun objectif visant à réduire la conditionnalité de l'aide.

---

<sup>123</sup> *Ibid.*, p. 6

<sup>124</sup> P. DE RENZIO, L. WHITFIELD, I. BERGAMASCHI, *op.cit.*, p. 4

<sup>125</sup> M. RAFFINOT, *op.cit.*, p. 15

« La conditionnalité fait partie des points de détail les plus difficiles à régler pour mettre en œuvre la déclaration de Paris, affirme Clemens Six. Certes, cet instrument est susceptible d'empêcher une mauvaise utilisation des fonds, mais il renforce simultanément le pouvoir des donateurs, servant ainsi des intérêts qui n'ont rien à voir avec les objectifs du développement ». <sup>126</sup>

L'appropriation reste en effet étroitement liée à l'alignement de l'aide sur les pays partenaires et les institutions financières internationales, qui exercent des conditionnalités et déterminent l'orientation de la politique économique des pays bénéficiaires. Ainsi, les bailleurs de fonds affirment en permanence leurs priorités en matière de politiques de développement, à travers une participation active dans les discussions politiques, les prises de décision et la gestion des projets. En effet, les pays en développement doivent souvent se conformer aux recommandations énoncées par la Banque mondiale et le FMI et selon la CNUCED, il en résulte que « l'autonomie des pays dans la conception de leurs propres stratégies de croissance et de développement est encadrée par les mêmes considérations qui dominaient les programmes d'ajustement structurel ». <sup>127</sup>

En outre, l'appropriation trouve également ses limites dans le fait que, bien que la définition encourage la participation de la société civile, souvent celle-ci ne dispose pas de moyens suffisants pour être un acteur important de son développement. Nous voulons ici insister sur la nécessité d'assurer une appropriation davantage « démocratique », en allant au-delà des gouvernements. Il est essentiel que les acteurs de la société civile, les instances parlementaires et les collectivités locales jouent un rôle plus actif. L'enjeu est donc de renforcer leurs capacités, afin qu'ils puissent être associés plus étroitement et participer efficacement à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques de développement. Les voix et les intérêts des citoyens doivent être au centre des projets de développement nationaux.

Dans son mémoire, P. Waldorff avance que « les échecs du développement sont le résultat de l'incapacité des agents du développement de coopérer et de comprendre les locaux. Cet échec à coopérer est lié aux incompréhensions entre les agents de développement

<sup>126</sup> C. SIX, *op.cit.*, p. 27

<sup>127</sup> CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT, *From Adjustment to Poverty Reduction: What's new?*, New York et Genève: CNUCED, 2002, p.57-58, <http://www.unctad.org/en/docs/pogdsaficad2.en.pdf>

et les bénéficiaires dues aux différentes perceptions des problèmes ». Selon lui, un projet sera réussi et durable, si les bénéficiaires et ceux qui en font bénéficier se comprennent les uns les autres. Les bénéficiaires sont les seuls qui connaissent réellement les problèmes auxquels ils font face et les plus aptes à concevoir les solutions et priorités les plus appropriées : il est donc essentiel de renforcer la coopération, le partenariat et la communication.<sup>128</sup>

Or, dans la pratique, les sentiments d'appropriation des communautés locales envers les projets sont rares et l'approche reste essentiellement étatique. C'est dans cette optique que l'OCDE, dans son Rapport de 2007 sur la coopération pour le développement, rédigé par son Comité d'aide au développement, a reconnu l'importance d'élargir cette notion d'appropriation. Lors de l'Atelier sur l'efficacité du développement en pratique qui s'est tenu à Dublin en 2007, Richard Carey, le directeur de la direction de la coopération pour le développement de l'OCDE a ainsi soutenu que :

« L'appropriation à l'échelon national suppose une prise en charge du développement par les gouvernements, mais aussi par le parlement, les organisations de la société civile et les citoyens, et requiert pour cela un cadre juridico-institutionnel et des processus consultatifs qui leur garantissent la possibilité de participer aux processus de décision ».<sup>129</sup>

De même, en 2008, lors de la réunion d'Accra destinée à évaluer l'efficacité de l'aide et à faire le point sur les engagements pris lors de la Déclaration de Paris, le principe de l'appropriation a été réaffirmé et approfondi : « L'appropriation par les pays est essentielle. Les administrations des pays en développement auront davantage la maîtrise de leurs propres politiques de développement et associeront leurs parlements et leurs citoyens respectifs à l'élaboration de celles-ci ».<sup>130</sup>

<sup>128</sup> P. WALDORFF, *op.cit.*, p. 51-83 et 84

<sup>129</sup> Extrait de l'exposé présenté par Richard Carey à l'Atelier sur l'efficacité du développement en pratique : l'application de la Déclaration de Paris pour encourager l'égalité homme-femme, la protection de l'environnement et les droits de l'homme qui s'est tenu à Dublin en avril 2007; repris dans OCDE, *Coopération pour le développement – Rapport 2007*, Revue OCDE sur le Développement, vol. 9, no. 1, février 2008, p.70-71.

<sup>130</sup> OCDE, *Programme d'action d'Accra*, 3<sup>e</sup> Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement, Accra (Ghana), 4 septembre 2008, paragraphe 8, <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/FINAL-AAA-in-French.pdf>

Si nous venons de mettre de nombreux bémols à la notion d'appropriation, nous allons maintenant déterminer si le projet malawite répond tout de même à ses critères. Nous nous demandons si, avec l'AISP, le gouvernement bénéficie d'une réelle autonomie dans la prise en charge de sa politique de développement agricole et s'il a permis aux dirigeants locaux et aux populations d'être des acteurs intégraux de ce projet. Un tel processus participatif est nécessaire pour que le programme profite avant tout aux populations pauvres du pays, et qu'il soit durable. Nous voulons donc évaluer si l'AISP a été conçu pour cibler les petits cultivateurs les plus démunis et s'il a d'autres priorités de développement que celles qui priment actuellement, comme par exemple, la défense des droits sociaux ou la protection de l'environnement, alors que les enjeux macroéconomiques continuent en général d'être la priorité des politiques nationales des États de la périphérie.

## 2.2. Un programme conçu par les autorités nationales, mis en œuvre par les autorités locales et destiné à répondre aux besoins des populations malawites

Dans cette partie, nous allons nous interroger, à partir du secteur de l'agriculture vivrière et dans le cadre de l'AISP, sur ce qu'il en est exactement de l'intervention de l'État malawite dans son développement, non seulement économique mais aussi et surtout social. Nous allons en effet étudier la manière avec laquelle ce programme témoigne du renforcement du pouvoir du gouvernement dans la prise en charge de son développement agricole. L'objectif est de rendre compte de la capacité et des moyens à disposition de l'État malawite pour définir, initier et mener une telle politique agricole. En outre, puisque l'appropriation ne se limite pas au fait que l'AISP puisse être initié et mené par le gouvernement national et que la consultation puis l'intervention des bénéficiaires eux-mêmes est, on vient de le voir, un facteur déterminant pour l'appropriation d'une part, et si l'on aspire à atteindre un développement autocentré d'autre part, nous nous intéresserons ensuite à la place et au rôle que tiennent les autorités et populations locales dans ce projet, et aux moyens par lesquels celui-ci répond à leurs besoins.

Ainsi, la professeure à l'École d'études africaines et orientales de l'Université de

Londres, Jane Harrigan, dans son analyse de la politique économique du Malawi, publiée en 2001, insiste sur le rôle important que détient l'État dans le soutien à ses producteurs, plus particulièrement les plus pauvres, et dans l'introduction de politiques adéquates pour réduire la pauvreté et la faim depuis la décolonisation. Elle montre que l'État malawite n'a jamais hésité à injecter de l'argent dans l'économie, et en particulier dans l'agriculture, afin de « permettre de dégager la production nécessaire pour nourrir les populations locales et assurer la régularité des productions ».<sup>131</sup> Aujourd'hui encore, à travers l'AISP, il continue à s'attribuer un rôle central dans l'agriculture : c'est le gouvernement malawite qui en est lui-même à l'origine. Plus encore, le président Mutharika, élu en 2004, a instauré son programme de subventions aux intrants agricoles en faisant fi de l'opposition des institutions financières internationales qui s'étaient pourtant tout de suite opposées au projet malawite, ou de l'OMC qui interdit formellement les subventions agricoles dans les pays en développement.

Néanmoins, comme nous l'avons montré dans la première sous-partie, l'appropriation se mesure également en termes de participation locale, puisque cet engagement de l'État, s'il est essentiel, ne peut pas parvenir seul à des résultats positifs durables quant à la réduction de la pauvreté et de la faim. Les services et les moyens institutionnels de l'État ne suffisent pas pour exécuter les interventions sur le terrain, et cette limite doit être compensée en mettant en place des unités locales, chargées de la gestion du projet et de la coordination sur le terrain.<sup>132</sup>

Nous allons ainsi nous intéresser à ce niveau local et aux moyens qui y sont mis en oeuvre pour gérer le projet. L'appropriation nécessite de donner le pouvoir aux populations, afin que le projet puisse répondre à leurs besoins et suppose donc la création d'organisations rurales efficaces. Or, depuis toujours au Malawi, les organisations communautaires sont rares. Cette défaillance du pouvoir local s'explique en grande partie par les trois décennies d'exercice du pouvoir par le Président Hastings Banda (de 1961 à 1994) et son parti, le MCP, au cours desquelles les organisations locales étaient expressément interdites. Dans son livre, H.J. Sindima revient ainsi sur les caractéristiques de cette première république, au cours de laquelle Banda a introduit des lois qui ont entraîné la marginalisation des populations. À cette époque, l'élite politique et administrative constituait le centre en termes de pouvoir et de bénéfices économiques et, guidée par ses propres intérêts politiques et commerciaux, elle

<sup>131</sup> J. HARRIGAN, *op.cit.*, p. 34

<sup>132</sup> FIDA, RÉPUBLIQUE DU MALAWI, *op.cit.*, p. 10

négligeait la majorité de sa population.<sup>133</sup> Après l'instauration du multipartisme en 1994, cette caractéristique de la société et de la politique malawites est restée très présente et en 2001, Sholto Cross et Milton Kutengule ont montré que tandis que le principe de décentralisation était voulu, les prérequis pour y aboutir étaient toujours absents : « Le Malawi est défini comme un État néopatrimonial, c'est-à-dire un système politique clientéliste opérant à la guise d'une structure bureaucratique rationnelle légale ». <sup>134</sup> Selon ces auteurs, les racines de ce système sont profondes et les attitudes politiques et administratives engendrées par les trente années d'hégémonie d'un parti unique ne pouvaient pas fondamentalement changées dès la définition d'une nouvelle constitution, puisque de telles réformes, requises pour mettre en œuvre la décentralisation, heurtaient directement les intérêts de la classe politique qui résistait pour préserver ses intérêts.

Néanmoins, depuis la fin des années 1990, comme point central de sa stratégie pour combattre la pauvreté, le gouvernement malawite a établi une structure permettant la décentralisation de ses fonctions. En effet, la décentralisation, souhaitée et encouragée par les institutions financières, a progressé dans le pays, comme moyen pour diriger les ressources vers les zones rurales et renforcer le pouvoir des autorités et des populations locales, de prendre en charge leur propre développement. C'est ainsi qu'en 1995, le gouvernement a mis en place le *Malawi Social Action Fund (MASAF)*, fonds social destiné à auto-financer les projets communautaires et qui faisait la promotion d'une approche de développement engageant directement les communautés dans la préparation et la gestion de projets et qui était donc orientée en priorité vers leurs besoins.<sup>135</sup>

De même, la politique nationale relative à la décentralisation a été adoptée en 1998 tandis que la loi sur les collectivités locales a été votée en 1999. Les premières assemblées de district ont, quant à elles, été élues en 2002, et en 2004, après l'arrivée du nouveau gouvernement, diverses fonctions auparavant assurées par les autorités centrales leur ont été transférées. Du fait de leur plus grande proximité avec les populations, ces assemblées étaient en effet plus aptes à répondre aux besoins des zones rurales, en mettant en œuvre des plans à l'échelle locale et en définissant des activités de développement communautaire.

---

<sup>133</sup> H.J. SINDIMA, *op.cit.*, p. 187 à 196

<sup>134</sup> S. CROSS, M. KUTENGULE, *Decentralisation and Rural Livelihoods in Malawi*, doc. de travail du LADDER (DFID) no 4, Overseas Development Group, septembre 2001, p. 3, <http://www.odi.org.uk/work/projects/03-food-security-forum/docs/ladderwp4.pdf>

<sup>135</sup> ONU, *op.cit.*, p. 39



En outre, des organisations rurales, représentant en majeure partie les groupes de ruraux les plus démunis, ont commencé à voir le jour. Ainsi, en renforçant la participation locale dans les villages, la décentralisation a fourni aux communautés des moyens pour lancer et gérer des actions susceptibles de favoriser leur développement. Par exemple, l'une de ces organisations rurales est la *National Smallholder Farmers' Association of Malawi* (NASFAM). C'est une organisation de producteurs orientée vers le marché et axée sur les petits agriculteurs (la plupart de ses 100 000 adhérents possèdent une exploitation de moins d'un hectare). Fondée en 1997 avec l'aide de l'USAID pour promouvoir la production de tabac par les petits exploitants, la NASFAM est devenue le porte parole des petits exploitants dans les cercles politiques malawites. En développant un réseau d'organisations commerciales et en promouvant la production de divers produits commerciaux, notamment le café, le riz, le soja ou le coton, elle a donc « stimulé la diversification de ces produits agricoles ».<sup>136</sup> Mais, ce qui est plus intéressant pour nous est l'étude de sa structure, qui est l'une des clés de sa réussite : des petits clubs agricoles, comptant entre 12 et 20 membres, sont réunis en comités d'action, eux-mêmes combinés en associations locales, qui sont regroupées, à leur tour, à l'intérieur d'un organe national. S'agissant d'une organisation démocratique partant de la base, ses membres, qui élisent annuellement les membres du conseil administratif, ont ainsi le sentiment d'être partie prenante dans les décisions qui touchent leur développement. Ce pouvoir engendré par le bas et cette participation locale permettent d'être en accord avec les intérêts et les besoins réels des petits cultivateurs et d'y répondre.

Cependant, il faut tout de même souligner les limites de nombreuses organisations de producteurs au Malawi dans les moyens qu'ils ont pour gérer les ressources communautaires. En effet, elles manquent souvent de capacité de gestion, doivent faire face à des difficultés pour parvenir à une cohérence entre leurs divers adhérents et sont également parfois victimes de détournements effectués par l'élite locale. En outre, leur poids dans les forums de politique agricole reste faible, et il est important que leurs voix soient, à l'avenir, plus entendues et leurs idées davantage prises en compte.

---

<sup>136</sup> M. PROWSE, *Making Contract Farming Work with Cooperatives*, Overseas Development Institute, Londres : ODI, 2007, [http://www.capacity.org/fr/revue/strategie/faire\\_fonctionner\\_l\\_agriculture\\_contractuelle](http://www.capacity.org/fr/revue/strategie/faire_fonctionner_l_agriculture_contractuelle)



Dans le cadre de l'AISP, le gouvernement a entrepris de travailler en étroite collaboration avec les pouvoirs locaux qu'il a mis à contribution. Certes, les communautés bénéficiaires ne sont pas à l'origine du programme et elles n'ont pas été consultées par les autorités nationales lors de la conception et l'établissement du programme de subventions. Le gouvernement, seul, en est à l'instigateur. Mais elles se sont néanmoins vues donner les moyens pour le prendre en charge et l'exécuter, renforçant leur sentiment d'appropriation. Dans les paragraphes qui suivent, nous détaillons la contribution de ces populations locales ainsi que les caractéristiques et les limites du fonctionnement du projet, afin de déterminer d'une part comment les populations et les autorités locales s'y positionnent et se l'approprient et de quelles manières elles en bénéficient d'autre part. Autrement dit, l'objectif est de savoir comment le projet est réalisé par et pour les populations bénéficiaires, en analysant les moyens dont il bénéficie pour permettre une réduction efficace de la pauvreté et de la malnutrition.

Le fonctionnement de l'AISP est permis par la distribution de coupons dans les zones de récolte du maïs. Les bénéficiaires visés par les subventions aux intrants de maïs sont les petits cultivateurs. Plus précisément, il a été mis en place une stratégie de ciblage des ménages qui reçoivent les coupons, indispensable si l'on veut augmenter les impacts des subventions sur la productivité et répondre aux besoins et aux priorités de ces populations. Nous nous concentrons donc ici sur les caractéristiques de répartition et de distribution aux zones rurales, de ces coupons permettant l'accès privilégié aux intrants de maïs.<sup>137</sup>

La distribution suit des procédures bien précises qui ont impliqué l'organisation de structures locales, en particulier la formation de comités de district, de zone et de village, devenus les relais de l'État sur le terrain. Les coupons sont d'abord distribués au chef exécutif de chaque district et aux autorités traditionnelles par le MoAFS. Celles-ci répartissent ensuite les coupons entre les villages, aux comités de développement villageois qui, créés par l'AISP et gérés par les populations elles-mêmes, sont responsables de l'identification des bénéficiaires dans leur zone. De la sorte, ces comités jouent un rôle actif

---

<sup>137</sup> Notre analyse de cette stratégie de ciblage se base sur les résultats des recensements nationaux publiés par le NSO et qui fournissent les caractéristiques de la distribution des coupons entre les régions et à l'intérieur des communautés, avant de faire le rapprochement avec l'information qualitative obtenue dans les différents groupes de discussion tenus en février et juin 2007 et du questionnaire communautaire de l'AISP. Nous détaillerons ces sources dans le chapitre trois.

dans la bonne exécution du projet et dans la définition des populations bénéficiaires, ce qui induit un sentiment d'appropriation des autorités locales.

Cependant, le niveau de participation des communautés bénéficiaires est discutable et l'ampleur de l'engagement des autorités traditionnelles dans le processus varie en fonction de la région : il était de 62% des zones échantillonnées dans la région centrale, en comparaison avec 36% et 0% des zones recensées dans les régions du sud et du nord du pays.<sup>138</sup> De même, le nouveau système de distribution dans les districts mis en œuvre lors de la saison 2008-2009 a donné moins de pouvoir aux autorités traditionnelles et plus de responsabilités au personnel du MoAFS.

Ceci étant, au bout de la chaîne, au début de la saison, chaque bénéficiaire reçoit donc, des comités villageois, deux coupons pour les intrants de maïs. Un lot traditionnel de subventions pour le maïs est composé d'un coupon pour un sac de 50kg de NPK (Azote, phosphore, potassium) ou d'urée, et un coupon pour des semences de maïs. La quantité est considérée suffisante pour 0,4 hectare de terres, qui est la superficie cultivée par la plupart des petits agriculteurs. Le coupon pour les engrais était, jusqu'à la dernière saison, échangeable pour 950 Kwachas Malawites (KM), soit environ 6,80 \$ US, tandis que celui pour les semences peut être échangé gratuitement contre 1 kg de semences hybrides ou 2,5 kg de semences à pollinisation libre (OPV).<sup>139</sup> Notons que pour la saison 2009-2010, la contribution des bénéficiaires pour les engrais a été réduite à 500 KM (3,6 \$ US).<sup>140</sup>

En 2005-2006, la distribution de ces intrants subventionnés était effectuée, à 72% par des entreprises parapubliques, pour le compte du MoAFS : l'ADMARC et le SFFRFM ont ainsi vendu, pour la première année du programme en 2005-2006, un total de 131 803 tonnes d'engrais subventionnés, ce qui représente 2,62 millions de coupons d'engrais, pour 1,4 million de petits producteurs de maïs. Par ailleurs, un peu moins de 2 millions de coupons de semences ont également été distribués.<sup>141</sup>

Si seule la moitié des ménages malawites n'ayant pas les ressources nécessaires pour acheter des engrais aux prix du marché et pouvant donc prétendre à une aide, a bénéficié de coupons de subventions, davantage de ménages en ont tout de même reçu au fil des années :

<sup>138</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, V. KELLY, T. JAYNE, R. SLATER, D. BOUGHTON, *op.cit.*, p. 23

<sup>139</sup> M. PROWSE, *op.cit.*

<sup>140</sup> T.G. CHIRWA, *op.cit.*, p. 17

<sup>141</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, V. KELLY, T. JAYNE, R. SLATER, D. BOUGHTON, *op.cit.*, p. 15

selon le recensement, 54% d'entre eux ont reçu des coupons en 2006-2007 contre 30% en 2005-2006.<sup>142</sup> En outre, en 2008-2009, l'AISP a sélectionné 1,5 million de bénéficiaires sur un total de 2,5 millions de ménages agricoles (65% des ménages), imprimant 5,9 millions de coupons et distribuant plus de 3,4 millions de sacs d'engrais.<sup>143</sup>

Pourtant, malgré cette augmentation, si les ménages bénéficiaires devaient officiellement recevoir deux coupons pour les intrants de maïs, plus de la moitié n'en a reçu qu'un.<sup>144</sup> En effet, d'après les résultats provenant des groupes de discussions et des recensements examinant les programmes de 2006-2007 et 2008-2009, en 2008-2009, 65% des ménages agricoles ont reçu au moins un coupon pour engrais, avec une moyenne de 1,5 coupon par ménage recevant des coupons et 1,1 coupon par ménage parmi tous les ménages.<sup>145</sup>

Détaillons à présent le mécanisme d'identification des bénéficiaires, afin de définir leur profil et de voir si le fonctionnement du programme est tel qu'il vise en priorité les petits cultivateurs qui en ont le plus besoin. L'identification de ces bénéficiaires et la distribution des coupons se font au niveau communautaire. La réception des coupons par ces producteurs est le résultat d'allocations centrales initiales et de la distribution de coupons supplémentaires entre les régions, districts et zones d'énumération.

La répartition des coupons entre les districts est proportionnelle à la zone de récolte du maïs, mais avec des ajustements ultérieurs à l'intérieur de chaque district. Il existe donc des différences considérables entre les zones dans les critères de ciblage définis par les comités villageois qui déterminent la sélection des bénéficiaires, le nombre de personnes recevant les coupons et le nombre de coupons reçus par personne.<sup>146</sup>

Le tableau 2.1 détaille le nombre de coupons reçus par ménage en fonction de la région, du sexe du chef de famille et du statut de pauvreté tel qu'il est défini par l'IHS 2.

---

<sup>142</sup> *Ibid.*, p. 66

<sup>143</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 17

<sup>144</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, V. KELLY, T. JAYNE, R. SLATER, D. BOUGHTON, *op.cit.*, p. 60

<sup>145</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 20

<sup>146</sup> *Ibid.*, p. 20

**Tableau 2.1** Coupons d'engrais reçus par région, sexe du chef de famille et statut de pauvreté défini par l'IHS 2, 2006-2007

Coupons	Engrais (urée et/ou NPK)				Moyenne par bénéficiaire
	0	1	2	>2	
<b>Nord</b>	38%	18%	37%	7%	1,9
<b>Centre</b>	45%	28%	21%	5%	1,7
<b>Sud</b>	49%	28%	19%	4%	1,7
<b>National</b>	46%	27%	22%	5%	1,7
<b>Chef de famille masculin</b>	43%	27%	24%	6%	1,8
<b>Chef de famille féminin</b>	54%	26%	17%	3%	1,6
<b>Non pauvre (IHS 2)</b>	46%	27%	21%	6%	1,8
<b>Pauvre (IHS 2)</b>	46%	27%	24%	4%	1,7

Source : Données de l'AISS et de l'IHS2, cité dans DORWARD, A., CHIRWA, E., KELLY, V., JAYNE, T., SLATER, R., BOUGHTON, D., *op.cit.*, p. 61

Plusieurs facteurs entrent en compte dans la répartition des coupons et ils englobent principalement les critères de pauvreté et de vulnérabilité des populations ciblées, deux variables qui sont mesurées par l'IHS 2 selon la disponibilité des stocks de nourriture ou les catégories sociales (les veuves, les handicapés, les orphelins et les personnes âgées).

Certes, il avait été dit que le programme devait s'adresser aux plus pauvres. D'après le tableau 2.1, des différences sont observées entre les ménages classés comme pauvres ou non pauvres dans l'IHS 2, mais étant donné le grand nombre de personnes près du seuil de pauvreté et les problèmes méthodologiques en ce qui concerne les mesures de pauvreté, cela ne peut pas être une variable significative pour distinguer les ménages avec différentes caractéristiques de bien être. Néanmoins, les données indiquent que les bénéficiaires des subventions sont généralement moins pauvres que les non bénéficiaires et que ces personnes moins démunies reçoivent davantage de coupons. Un ménage classé comme non pauvre recevait en moyenne 1,8 coupon en 2006-2007, tandis qu'un ménage classé comme pauvre en recevait 1,7. En effet, les coupons ont été disproportionnellement ciblés vers les familles qui ont un accès plus important à la terre, à celles dont le chef est un homme ainsi qu'à celles qui possèdent l'argent nécessaire pour payer les 950 KM pour échanger le coupon.<sup>147</sup>

<sup>147</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 20

Autrement dit, les ménages avec de plus grands terrains et une situation économique relativement meilleure étaient davantage susceptibles de recevoir des intrants subventionnés que les agriculteurs plus appauvris et aux terrains plus petits. Pendant la saison 2006-2007 par exemple, les ménages dans le groupe le plus « favorisé » économiquement dans le sud avaient 61% de chance de recevoir des engrais subventionnés, tandis que les populations dans le groupe économiquement faible en avaient seulement 38%.<sup>148</sup> En outre, un ménage qui détenait cette saison-là, trois hectares de terrain de culture de maïs dans le nord du pays avait 14% de chance de plus de recevoir des engrais qu'un ménage voisin qui détenait seulement un hectare. De même, dans le sud, un ménage possédant une propriété de trois hectares avait 5,4% de probabilité de plus de recevoir des engrais qu'un ménage qui en avait un seul. Dans cette même région, un ménage avec trois hectares recevait en moyenne 18 kg d'intrants de plus qu'un ménage avec un hectare.<sup>149</sup>

Par ailleurs, le tableau 2.1 indique aussi qu'en 2006-2007, les échantillons sélectionnés dans le nord étaient davantage susceptibles de recevoir des coupons pour les engrais et d'en recevoir un plus grand nombre que les ménages des deux autres régions. Pourtant, on a montré que le sud était la région la plus touchée par la pauvreté et la faim. On peut donc avancer que, si l'AISP vise les petits agriculteurs démunis, ce ne sont pas forcément les plus pauvres et les plus vulnérables d'entre eux qui en bénéficient en priorité.

Pour remédier à cette situation, le programme a récemment introduit un système d'inscription des bénéficiaires qui permet une sélection plus ouverte de ces derniers et a créé un registre des ménages agricoles destiné à lister les allocations de coupons aux bénéficiaires, ce qui favorise une meilleure gestion de la distribution. Des rencontres publiques dans les villages, tenues par des équipes impliquant le personnel du MoAFS et du gouvernement local, pour l'allocation des coupons ont également été introduites en 2008-2009, et semblent avoir réussi à augmenter la proportion des coupons et des engrais subventionnés destinés aux ménages les plus pauvres.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, V. KELLY, T. JAYNE, R. SLATER, D. BOUGHTON, *op.cit.*, p. 63

<sup>149</sup> *Ibid.*, p. 63

<sup>150</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 20

Ainsi, suite à ces observations, il nous a paru intéressant de déterminer si le programme, pour être le plus efficace dans son ciblage, devrait se répandre en partageant les coupons parmi un nombre plus large de ménages ou s'il devrait plutôt les concentrer parmi un nombre plus petit de cultivateurs. En d'autres termes, nous nous demandons quel meilleur effet doit être mis en priorité par le programme (par exemple, la sécurité alimentaire locale ou la sécurité alimentaire nationale) et où (géographiquement et à l'intérieur des communautés) devrait-il être ciblé pour délivrer cet effet optimal ?

Alors que certains dirigeants locaux ont décidé que les populations ne pouvaient bénéficier de deux types d'engrais, les enquêtes menées dans les communautés rurales nous montrent qu'un grand nombre de bénéficiaires ont jugé qu'un seul coupon était inapproprié et insuffisant pour la plupart des ménages, c'est-à-dire qu'appliquer seulement de l'engrais NPK avait beaucoup moins d'impact sur les rendements que l'application conjuguée de celui-ci et d'urée. Cependant, ils notaient aussi que les impacts sur la sécurité alimentaire étaient meilleurs et plus progressifs si la répartition des coupons était déconcentrée parmi un plus grand nombre de familles.<sup>151</sup>

En réalité, la détermination d'un équilibre approprié entre la concentration et la dilution de cette distribution dépend si l'objectif du programme est la sécurité alimentaire de chaque ménage ou l'augmentation de la productivité agricole nationale. Bien qu'il y ait des liens entre les deux, nous le verrons plus tard, il n'y a pas nécessairement de complémentarité : Dorward et al. rappellent que ce sont les enjeux politiques qui mènent à la dilution de la répartition des coupons, étant donné que ceux qui sont responsables du ciblage ne voudraient exclure personne. Ils en procurent à un nombre plus important de personnes mais en moins grande quantité. Dans ce cas, les impacts sur la production sont moindres, mais le programme gagne en popularité. Au contraire, l'impact des subventions sur les rendements a été particulièrement élevé lorsque les ménages ont reçu des coupons supplémentaires, suggérant que la concentration est appropriée pour augmenter la productivité.<sup>152</sup>

C'est dans cette optique que des coupons supplémentaires ont été distribués. La première allocation de coupons supplémentaires est en effet allée aux districts qui s'étaient plaints d'avoir reçu des allocations de base plus faibles en 2006-2007 que lors de la saison agricole

---

<sup>151</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, V. KELLY, T. JAYNE, R. SLATER, D. BOUGHTON, *op.cit* p. 66

<sup>152</sup> *Ibid.*, p. 66

précédente. Mais certains districts de la région sud, avec des allocations de coupons plus hautes la deuxième année, ont également reçu un nombre important de coupons supplémentaires.<sup>153</sup>

Nous pouvons donc conclure qu'en 2008-2009, les changements apportés dans le système d'allocation des coupons entre les districts ont permis une augmentation, par rapport à la première année, de la proportion des coupons alloués à la région sud, la plus densément peuplée et la plus pauvre.<sup>154</sup> Le mécanisme de distribution de l'AISP permet donc dans l'ensemble de cibler les petits cultivateurs qui ont le plus besoin que soient subventionnés les engrais.

Le programme gouvernemental est donc un exemple d'appropriation, dans la mesure où ce sont les dirigeants malawites qui, seuls, l'ont initié. Certes, il n'y a pas eu de vaste processus de consultation de la société civile, requise pour avoir une prise en charge locale démocratique et l'appropriation demeure le fait du gouvernement central et non des autorités locales. Néanmoins, les communautés à la base ont un rôle important et sont directement impliquées dans le bon fonctionnement de l'AISP : ce sont les comités villageois qui sont chargés de la répartition et de la distribution des coupons. L'implication de ces autorités locales participe à la création d'un sentiment d'appropriation des communautés rurales. En outre, ces comités sont à l'écoute des problèmes et des besoins locaux. Ils sont donc plus aptes à favoriser une distribution qui avantage les populations pauvres.

Par ailleurs, afin d'évaluer le programme, dans le cadre de l'AISS, son évaluation interne, le gouvernement a entrepris d'interroger et de prendre en considération les remarques des bénéficiaires. Il a mis en place des questionnaires communautaires à destination des populations, qui peuvent ainsi participer au suivi du programme.

Dans une dernière partie, nous allons nous intéresser à la question du financement du projet. En effet, si les autorités nationales veulent s'approprier ce programme, elles doivent en avoir les moyens financiers pour le faire fonctionner et nous devons donc déterminer si financièrement parlant, le Malawi peut maintenir ce système de subventions à long terme.

---

<sup>153</sup> *Ibid.*, p. 63-64

<sup>154</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 20

### 2.3. Une durabilité financière incertaine

S'il revient moins cher d'importer des engrais et des semences et de subventionner des agriculteurs que d'importer le maïs directement, l'AISP, dans un souci d'être efficace et durable à grande échelle, a tout de même un coût non négligeable et l'enjeu est de savoir comment l'État, dans sa volonté d'avoir le contrôle sur le projet, peut l'assumer. Notre dernière partie étudiera ainsi les moyens financiers à la disposition du gouvernement et des intervenants locaux pour mettre en œuvre l'AISP.

L'évaluation du programme publiée en mars 2008 par Dorward et al. fournit des données chiffrées pour la saison agricole 2006-2007, sur lesquelles nous nous basons essentiellement. Ainsi les coûts financiers du programme pour cette année-là, pour le gouvernement et les donateurs bilatéraux (DFID, Union Européenne et Norvège essentiellement) sont détaillés dans le tableau suivant. Il témoigne des coûts extrêmement élevés de la mise en œuvre de l'AISP. Ceux-ci sont largement pris en charge par le gouvernement du Malawi, qui assure près de 90% du financement du projet, et a dépensé pour la saison 2006-2007, un peu plus de 9 milliards KM sur un total estimé à 10,34 milliards. Les donateurs ont pour leur part contribué pour 1,3 milliard.<sup>155</sup>

Notons que la grande majorité de ces coûts totaux a trait aux subventions aux intrants de maïs, élément principal du projet.

---

<sup>155</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, V. KELLY, T. JAYNE, R. SLATER, D. BOUGHTON, *op.cit.*, p. 92



*Tableau 2.2 Coûts et financement de l'AISP pour l'année 2006-2007 (en KM)*

Description	Coûts finaux (estimations)	Sources de financement	
		Donateurs	Gouvernement
<b>Engrais parapublics</b>			
- réserves	8 562 896 991	-	8 562 896 991
- transport	665 729 605	405 000 000	260 729 605
- stockage	105 000 000	-	105 000 000
<b>Sous-total</b>	<b>9 333 626 596</b>	<b>405 000 000</b>	<b>8 928 626 596</b>
<b>Engrais des détaillants privés</b>			
- réserves et distribution	2 440 668 665	-	2 440 668 665
<b>Semences</b>	731 592 800	731 592 800	-
<b>Autres coûts</b>			
- financement des districts	27 262 192	-	27 262 192
- unité logistique	51 537 656	51 537 656	-
- production des coupons	15 036 385	13 743 966	1 292 419
- communication	28 444 360	28 444 360	-
- contrôle de la qualité des intrants	6 319 075	6 319 075	-
- contrôle et évaluation	40 500 000	40 500 000	-
- frais de la Stanbic Bank	54 250 000	54 250 000	-
<b>Sous-total</b>	<b>223 349 668</b>	<b>194 795 057</b>	<b>28 554 611</b>
<b>Grand total</b>	<b>12 729 327 729</b>	<b>1 331 387 857</b>	<b>11 397 849 872</b>
<b>Revenus des ventes des coupons par ADMARC/SFFRFM</b>	2 383 303 000	-	2 383 303 000
<b>Coût net des subventions</b>	<b>10 345 934 729</b>	<b>1 331 387 857</b>	<b>9 014 546 872</b>
Sources de financement			
- gouvernement du Malawi		-	7 200 000 000
- semences DFID/UE/Norvège		800 000 000	-
- transports DFID		405 000 000	-
- communications PNUD		35 000 000	-
- DFID (autres)		515 700 000	-
<b>Totalité des fonds disponibles</b>		<b>1 755 700 000</b>	<b>7 200 000 000</b>
<b>Surplus/Déficit</b>		<b>424 312 143</b>	<b>- 1 814 546 872</b>

Source: DORWARD, A., CHIRWA, E., KELLY, V., JAYNE, T., SLATER, R., BOUGHTON, D., *op.cit.*, p. 28

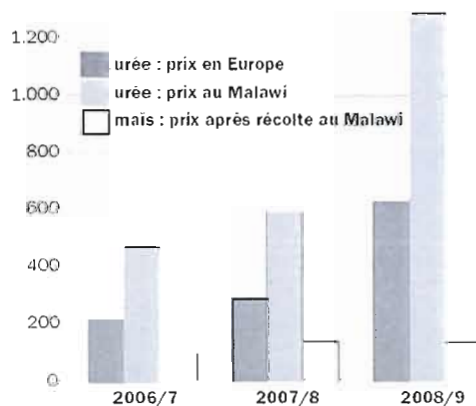
Le programme nécessite donc un effort financier important de la part des autorités nationales. Les coûts incluent le financement des districts pour soutenir la distribution de coupons, le coût des unités logistiques, la communication, le contrôle de la qualité des engrais et le contrôle et l'évaluation du programme.

Cependant, la part la plus importante des coûts du projet est l'approvisionnement en engrais. Sur les 10,34 milliards KM qu'a coûtés le programme en 2006-2007, celui-ci, assuré

par l'ADMARC et le SFFRFM, a compté pour 9,33 milliards KM, incluant les coûts de transport, de traitement et de stockage des engrais. En effet, le Malawi ne produit pas d'engrais chimiques ; il est donc dépendant du marché international, d'où proviennent ses importations.<sup>156</sup> Or, avec l'instauration de l'AISP, les volumes d'engrais subventionnés sont devenus très élevés et, alors que les ventes du secteur privé ont été à peu près les mêmes au fil des années (augmentant d'environ 6%, de 49 000 tonnes en 2006-2007 à 52 000 tonnes en 2007-2008), les ventes des parapubliques ont augmenté sur la même période de 30%, de 125 000 tonnes à 165 000 tonnes.<sup>157</sup>

En outre, on constate une hausse considérable du prix des engrais sur le marché malawite ces dernières années : selon les chiffres de A.Dorward, E. Chirwa et T.S Jayne, il a presque quadruplé entre 2005-2006 et 2008-2009, passant de 393 \$ US/tonne pour la saison 2005-2006, à 490 \$ US en 2006-2007, 590 en 2007-2008 et enfin atteindre 1 250 \$ US/tonne en 2008-2009.<sup>158</sup> La plupart des producteurs d'engrais expliquent cette hausse par l'insuffisance de l'offre par rapport à l'accroissement de la demande dans le cadre de l'AISP.

**Figure 2.1** Comparaison entre le prix du maïs malawite et les variations du prix de l'urée de 2006 à 2009 (\$ US par tonne)



Source : DORWARD, A., POULTON, C., *The Global Fertiliser Crisis and Africa*, Future Agricultures Briefing, juin 2008, [www.future-agricultures.org](http://www.future-agricultures.org), Chiffres de FEWSNET, juin 2009, Cité dans GRAIN, *Révolution verte au Malawi : les dessous du « miracle »*, janvier 2010, <http://www.grain.org/seedling/?id=674>

<sup>156</sup> *Ibid.*, p. 26

<sup>157</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 17

<sup>158</sup> *Ibid.*, p. 30

En raison de l'augmentation des volumes subventionnés et de cette hausse brutale du prix des engrais sur le marché malawite, le budget destiné aux subventions agricoles a donc explosé et les coûts totaux du programme sont de loin supérieurs aux coûts établis à l'origine. Le tableau suivant montre l'évolution des coûts du programme de 2005-2006 à 2008-2009.

**Tableau 2.3** *Évolution du coût du programme et des intrants de 2005 à 2009*

	2005-2006		2006-2007		2007-2008		2008-2009	
	Prévu	Réel	Prévu	Réel	Prévu	Réel	Prévu	réel
<b>Coût des intrants (\$US/tonne)</b>								
- <i>parapubliques</i>		393		490		600		1250
- <i>distributeurs privés</i>		n/a		490		612		n/a
- <i>tous les fournisseurs</i>		393		490		590		1250
<b>Coût du programme (Million \$ US)</b>								
- <i>gouvernement du Malawi</i>	36,4	51,4	51,4	81,4	73,6	109,6	127	248,8
- <i>donateurs</i>			12,5	9,5	5,7	7,1	12,1	37,8
- <i>total</i>	36,4	51,4	53,6	90,9	82,1	116,8	139,1	284,6
<b>Budget du MoAFS (%)</b>	n/a	n/a	43	61	51	61	61	74
<b>Budget national (%)</b>	4,3	5,6	5,4	8,4	6,7	8,9	8,5	16,2
<b>PIB (%)</b>		2,1		3,1		3,4		6,6

Source : DORWARD, A., CHIRWA, E., JAYNE, T.S., *op.cit.*, p. 21

Si le programme a coûté 51,4 millions \$ US au gouvernement lors de la première saison 2005-2006 (5,6% du budget national et 41% au-dessus du budget initialement prévu), il en a coûté près de 250 millions en 2008-2009, comptant ainsi cette dernière année, pour plus de 16% du budget national et pour 74% du budget du MoAFS. Le tableau nous montre également que, comme proportion du PIB, les coûts de l'AISP sont passés de 2,1% en 2005-2006 à 3,4% en 2007-2008 et 6,6% en 2008-2009.

Ainsi ce niveau de dépenses n'est pas durable et si le gouvernement ne fait pas d'efforts

lui permettant de contrôler les coûts, en limitant le volume des engrais subventionnés, l'AISP ne pourra peut-être pas se poursuivre. C'est dans cette optique que dans son budget 2009, il a annoncé que seules les cultures vivrières, et non plus les cultures commerciales seraient subventionnées pour la saison 2009-2010 et que le budget de l'AISP serait réduit de 39%.<sup>159</sup>

Mais surtout, le gouvernement a dû s'ouvrir à l'intervention de la communauté des donateurs et dès la saison 2006-2007, il s'est ainsi établi un dialogue entre le gouvernement et la communauté internationale. En reconduisant le programme en 2006-2007, le gouvernement a en effet mis en place plusieurs innovations afin d'améliorer sa performance. Des changements ont eu lieu après que des évaluations internes du gouvernement aient été menées en 2006-2007 et 2007-2008 et après la tenue de discussions avec les donateurs, les importateurs d'engrais du secteur privé et distributeurs de semences et d'engrais et la société civile ; ainsi que la conduite d'évaluations externes (commissionnées par le gouvernement, le DFID et l'USAID en 2005-2006, 2006-2007 et 2008-2009).

Ainsi, les bailleurs bilatéraux, plus précisément le DFID, l'Union Européenne, ou encore l'USAID, après avoir été sceptiques la première année, ont pu aider le gouvernement malawite et lui ont apporté son soutien financier et logistique. Alors qu'aucun donateur n'avait directement financé aucune part du programme de 2005-2006, le DFID a par exemple largement financé la création d'une unité logistique dès la saison suivante.

Cette ouverture des autorités malawites s'est également traduite par l'implication de grandes compagnies de distribution d'engrais subventionnés et l'extension de l'engagement du secteur privé dans les importations et les ventes d'engrais et de semences.

On l'a mentionné, dans un premier temps, le gouvernement avait souhaité travailler seul, sans s'associer avec le secteur privé, et décidé de contourner les sociétés présentes sur le marché malawite (à savoir principalement le fournisseur d'engrais norvégien Yara et le distributeur de semences et d'engrais malawite Farmers World). Lors de la première année du programme, en 2005-2006, ce sont en effet les deux sociétés parapubliques du gouvernement, l'ADMARC et le SFFRFM qui ont complètement géré l'approvisionnement et la distribution des intrants aux petits cultivateurs qui avaient des coupons. Mais face à l'augmentation du prix des engrais et sous la pression de la Banque mondiale, dès la seconde année du

---

<sup>159</sup> GRAIN, *op.cit.*

programme, le gouvernement a accepté d'autoriser le secteur privé à récupérer plus du quart de la distribution des engrais.<sup>160</sup> En effet, d'après les institutions internationales, l'échec de nombreux programmes de subventions aux intrants en Afrique pendant les années 1970 et 1980 était imputable au fait que la distribution effectuée par des entreprises d'État mettait sur la touche les fournisseurs d'intrants privés. Dans le cadre de l'AISP, elles ont donc encouragé la mise sur pied d'un système de fourniture d'engrais qui fasse intervenir les opérateurs privés. Le programme a ainsi permis le développement du réseau des distributeurs d'intrants du secteur privé et il existait en 2007-2008, d'après Monsieur Chibonga, secrétaire exécutif de la NASFAM, de cinq à dix principaux distributeurs d'intrants, et de nombreux petits revendeurs installés dans tout le pays.<sup>161</sup> Dès lors, les petits cultivateurs avaient la possibilité d'échanger leurs coupons à des points de vente du secteur public ou privé et le tableau 2.4 témoigne de l'activité de ces secteurs sur le marché des engrais.

**Tableau 2.4** Engagement des secteurs privé et public dans les importations, les ventes et les achats d'engrais de 2003-2004 à 2006-2007

	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07
	tonnes			
<b>Importations totales</b>	200 311	249 543	367 189	253 907
<b>Ventes totales</b>	208 183	228 000	291 988	296 301
<b>Importations par</b>				
ADMARC/SFFRFM	N/A	13 699	77 000	39 207
secteur privé	N/A	235 844	290 188	214 409
secteur privé (%)	N/A	95	79	85
<b>Ventes par</b>				
ADMARC/SFFRFM	32 403	24 661	131 803	125 438
secteur privé	175 780	203 339	160 185	170 863
secteur privé (%)	84	89	55	58
<b>Achats par producteur</b>				
Subventionnés	21 829	53 500	131 803	178 582
non subventionnés	186 354	174 500	160 185	117 719
non subventionnés (%)	90	77	55	40

Source : DORWARD, A., CHIRWA, E., KELLY, V., JAYNE, T., SLATER, R., BOUGHTON, D., *op.cit.* p. 11

<sup>160</sup> A. DORWARD, « Fertiliser Subsidies: Potential, Pitfalls and Practice », School of Oriental and African Studies, University of London, Washington, 3 mars 2009, p.8, [http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/335807-1236361651968/DorwardFertiliserSubsidyPPPWBMar\\_2009.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/335807-1236361651968/DorwardFertiliserSubsidyPPPWBMar_2009.pdf)

<sup>161</sup> Entretien réalisé par Grain de Sel avec Dyborn CHIBONGA, par téléphone le 2 février 2009, « Des subventions aux intrants stimulent la production au Malawi », cité dans *Grain de sel*, no 44, mis en ligne le 10 avril 2009, p. 3, <http://www.inter-reseaux.org/revue-grain-de-sel/44-les-organisations/article/des-subventions-aux-intrants>

Le tableau 2.4 nous montre la participation des secteurs public et privé dans les importations et les ventes des engrais subventionnés et non subventionnés de 2003 à 2007. Ces chiffres confirment la forte participation du secteur public la première année du programme dans les importations et les ventes d'engrais subventionnés, mais une diminution de cette part dès la deuxième saison, au profit du secteur privé. Alors que les échanges de coupons ne se faisaient la première année qu'à travers l'ADMARC et le SFFRFM, pour les deux années suivantes, les engrais subventionnés pouvaient également s'obtenir à travers des revendeurs privés, d'où l'augmentation de leur part lors de la saison 2006-2007 par rapport à la saison précédente. Ainsi, tandis qu'en 2004-2005, le secteur privé effectuait 95% des importations des engrais, en 2005-2006, sa participation diminua à 79% avant d'augmenter en 2006-2007 (85%). De même alors que la part des ventes d'engrais du secteur privé aux petits cultivateurs avait diminué en 2005-2006, à 55% des ventes, elle augmenta en 2006-2007 à 58% des ventes.

Notons toutefois que, plus récemment, le gouvernement a bloqué la participation des négociants privés à la distribution des engrais subventionnés et le secteur privé s'est retrouvé exclu de leur vente pour la saison 2009-2010.

Cependant, on a donc bien assisté à l'engagement du secteur privé dans le cadre de l'AISP. Si la coopération avec le privé, on l'a vue dans la première sous-partie, est fortement encouragée par la notion d'appropriation, elle a des conséquences négatives sur la notion de déconnexion qu'elle n'encourage en aucun cas : les agriculteurs malawites sont en effet devenus dépendants d'une force extérieure et ces entreprises qui ont la main mise sur la production et le marché des intrants subventionnés par le gouvernement, tiennent désormais les rênes de l'AISP. Le programme de subventions profite donc surtout à cette industrie privée des distributeurs d'intrants, en augmentant leurs ventes. L'entreprise malawite Farmers World a été l'une des premières à profiter de cette situation, en proposant aux paysans des engrais de maïs subventionnés. Dans le reportage retransmis sur la chaîne Arte, Dexter Mkandawire, son directeur commercial avouait ainsi que : « le système des coupons permet aux agriculteurs de dégager des marges lorsque leur récolte est bonne, puis de réinvestir une partie de ces bénéfices dans l'un de nos 150 magasins. Et notre chiffre

d'affaires quotidien par unité de vente est passé de 1000 \$ US à environ 10 000 \$ US. »<sup>162</sup>  
 Dimitri Giannakis, président de la *Fertiliser Association of Malawi* et directeur de Farmers World a par ailleurs déclaré :

« Au début, nous avons pensé que ça allait être un désastre pour l'industrie de l'engrais et que le gouvernement aurait la mainmise sur tout le système. Mais grâce au dialogue qui s'est établi entre le gouvernement et nous-mêmes, nous avons pu travailler ensemble et arriver à une solution permettant à la fois de faire marcher nos affaires et d'aider le gouvernement. »<sup>163</sup>

Cette citation résume parfaitement les deux côtés de la médaille de cet engagement du privé dans le programme. Car en effet, d'une part, sans cette participation des bailleurs de fonds et des fournisseurs d'intrants, les engrais ne pourraient être disponibles dans toutes les boutiques d'engrais du pays et l'AISP ne pourrait se perpétuer encore très longtemps. Le succès du programme de subventions malawite repose ainsi en partie sur le rôle de ces revendeurs. Mais d'une autre, la récupération du programme, due au fait que le pays ne produit pas lui-même ses engrais, ne permettra pas une déconnexion et la quête d'un développement autocentré, puisqu'elle oblige le pays à rester dépendant du marché des engrais.

Ainsi nous concluons cette partie en affirmant que l'AISP est bien un exemple d'appropriation telle que la notion a été définie par la communauté internationale en 2005. Le gouvernement a mis en place de façon autonome un projet de développement de son agriculture vivrière, dont le fonctionnement permet de cibler les populations dans le besoin, même si ce ne sont pas forcément les plus démunies. En outre sa bonne réalisation est permise par l'étroite collaboration qu'il a mise en place avec les autorités locales et le secteur privé.

Mais malgré les efforts qu'il a entrepris, avec succès, pour responsabiliser les populations rurales à la base dans la prise en charge de leur développement, en impliquant des comités de développement villageois dans son fonctionnement et en établissant une stratégie de ciblage, le programme a ses limites et il engendre une nouvelle dépendance. D'une part, le projet n'a

---

<sup>162</sup> DE KATJA VON EISENHART-ROTHER et BERND WEBER, *op.cit.*

<sup>163</sup> GRAIN, *op.cit.*

pas été initié par la base : c'est le gouvernement seul qui, dans sa volonté d'atteindre la sécurité alimentaire, l'a initié, les autorités locales ne faisant que l'exécuter. Les populations les plus pauvres n'ont pas été consultées et n'ont donc pas participé à la conception du projet. D'autre part, depuis 2006-2007, ce projet est contrôlé par des intervenants extérieurs qui financent le projet et qui remettent en question son efficacité sur le long terme. Le gouvernement malawite ne dispose pas réellement de moyens pour prendre en charge les frais engendrés par un tel projet. Ainsi il a fait appel à un soutien extérieur qui l'aide, duquel il est devenu dépendant, remettant en cause les principes fondamentaux d'une éventuelle indépendance. En effet, bien que la Déclaration de Paris encourage la participation des donateurs et du secteur privé dans son concept d'appropriation, celle-ci rend inévitablement le gouvernement dépendant financièrement.

Il y a donc une appropriation mais pas de développement autocentré. L'absence d'autonomie des communautés locales est indéniable et nous pouvons nous questionner s'il ne s'agit pas simplement là, d'un programme dont les ficelles sont finalement tirées par les institutions nationales et internationales, qui s'y opposaient au départ, ainsi que par le secteur privé. D'un point de vue de la théorie de la dépendance, il en résulterait une exploitation de la production de maïs malawite par le capital, dans laquelle les petits producteurs malawites ont perdu la maîtrise de la décision économique : à travers ce programme, ils se retrouveraient de nouveau aux prises avec ce que De Rivero appelle la « dictature économique et financière anonyme mondiale », cette « nouvelle aristocratie internationale privée » qui établit les règles du jeu économique et qui détermine ce qui est produit, les modes de production et les producteurs.<sup>164</sup>

Dans le dernier chapitre, nous allons nous intéresser aux premiers résultats obtenus par le programme et voir quels sont les effets d'une telle appropriation.

---

<sup>164</sup> O. DE RIVERO, *op.cit.*, p. 63 et 64



## CHAPITRE III

DES RÉSULTATS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX POSITIFS MAIS UNE NOUVELLE  
DÉPENDANCE ET DES LIMITES ENVIRONNEMENTALES

L'appropriation de cette stratégie agricole par le gouvernement de Mutharika a des effets positifs, mais également des limites, que nous allons détailler. Le dernier chapitre présente en effet les résultats de l'AISP, disponibles après cinq années de mise en oeuvre. Certes, le programme est jeune et toujours en cours de réalisation. Il est donc difficile d'avoir le recul nécessaire pour juger de sa durabilité. Néanmoins nous pouvons d'ores et déjà analyser ses premiers effets.

L'objectif est d'évaluer l'influence de ce programme de développement agricole malawite sur la croissance économique nationale, sur l'amélioration des conditions de vie des populations locales, sur la réduction de la pauvreté et de la faim. Nous voulons également montrer que, du fait de sa récupération par des entreprises de semences et d'engrais, le programme a créé une nouvelle dépendance des producteurs de maïs malawites, qu'il n'est donc pas un exemple de déconnexion telle que l'entend Samir Amin et que cette dépendance a des effets négatifs sur l'environnement. Cette partie se veut donc une critique de la notion d'appropriation, en montrant ses limites dans la quête d'un développement durable.

Rappelons dans un premier temps que les deux objectifs initiaux de l'AISP étaient de réduire la vulnérabilité du pays à l'insécurité alimentaire et à la pauvreté et de promouvoir la croissance économique du Malawi.<sup>165</sup>

Afin d'atteindre de telles ambitions, ses concepteurs entendaient donc augmenter la productivité agricole pour les récoltes alimentaires des petits cultivateurs. Jusqu'ici, ceux-ci faisaient face à des contraintes financières qui les restreignaient dans l'achat d'engrais et de

---

<sup>165</sup> T.G. CHIRWA, *op.cit.*, p. 17

semences améliorées.<sup>166</sup> Autrement dit, il s'agissait d'augmenter leur accès aux intrants, dans le but d'accroître la production de maïs, sur laquelle le programme met l'accent, et donc aboutir à une amélioration des revenus des petits agriculteurs et à l'autosuffisance alimentaire nationale.

Certes, l'AISP est en cours de réalisation et il est donc difficile de se prononcer sur sa durabilité ou au contraire sur l'échec du processus d'appropriation entrepris et d'avoir le recul adéquat pour en tirer, aujourd'hui, des conclusions avancées. Cependant, nous pouvons déjà rendre compte de la direction qu'il a prise. Nous allons commencer par déterminer si le programme malawite est parvenu à atteindre son objectif social, c'est-à-dire la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté, en référence à l'OMD numéro un et cela de façon efficace, économique et durable. Puis nous nous intéresserons à l'effet de ces subventions sur l'amélioration de la croissance économique du pays. L'enjeu est de savoir si le programme parvient à combiner sa fonction de bien-être social avec un comportement qui entend aussi maximiser le profit et s'il est ainsi en mesure de contredire des auteurs comme François Perroux, par exemple, qui opposent la croissance économique, définie comme l'augmentation quantitative des indicateurs économiques, au développement, dont l'analyse implique la prise en compte d'éléments davantage qualitatifs.<sup>167</sup> Enfin, nous mettrons l'accent sur les limites auxquelles s'oppose le projet, en particulier d'un point de vue environnemental pour conclure que l'appropriation n'a pas conduit à un développement autocentré mais au contraire à une nouvelle situation de dépendance de son agriculture vivrière qui a des répercussions négatives sur l'environnement.

Afin de discerner ces premiers résultats de l'AISP, nous avons eu en grande partie recours à l'étude menée par Andrew Dorward, Ephraim Chirwa, Valerie Kelly, Thom Jayne, Rachel Slater et Duncan Boughton, déjà fréquemment citée dans la partie précédente.<sup>168</sup> Leur enquête a été réalisée pour le compte du MoAFS, en collaboration avec une équipe de la *School of Oriental and African Studies* de Londres, la firme de consultants indépendants

<sup>166</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, V. KELLY, T. JAYNE, R. SLATER, D. BOUGHTON, *op.cit.*, p. 20

<sup>167</sup> F. PERROUX, « Politique du développement et lacunes du calcul économique », in *Mondes en développement*, no 10, 1975, p. 191-202

<sup>168</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, V. KELLY, T. JAYNE, R. SLATER, D. BOUGHTON, *op.cit.*

Wadonda Consult<sup>169</sup>, l'Université du Michigan et le Overseas Development Institute.<sup>170</sup> Elle a été financée par la section Malawi du DFID ainsi que par l'USAID. Cette évaluation, qui n'est donc pas indépendante, examine la mise en œuvre du programme, ses impacts sur les ménages ruraux ainsi que ses impacts macroéconomiques. Elle cible plus précisément la saison agricole 2006-2007 et combine des méthodes qualitatives et quantitatives de recueil de données. Une grande partie de son analyse est basée sur les résultats de deux enquêtes, menées par le NSO et le gouvernement du Malawi auprès des petits cultivateurs de maïs.

La première est l'IHS 2 qui a été conduite en 2004-2005, auprès de 11 000 ménages et qui a couvert les saisons de récolte 2002-2003 et 2003-2004. L'IHS 2 impliquait la création d'unités d'échantillon primaire qui utilisait des zones d'énumération. Chaque zone d'énumération était sélectionnée au hasard à partir de chaque district, proportionnellement à leur taille et vingt ménages étaient choisis au hasard dans chaque PSU. En outre, cette enquête interrogeait également les détaillants vendant des intrants dans six districts du pays. Elle a ainsi eu la possibilité de regrouper des données sur les stocks et les ventes de différents fabricants, importateurs et autres vendeurs d'engrais et de semences.

La deuxième est l'*Agricultural Input Subsidy Survey* (AISS). C'est une enquête nationale spéciale de suivi des données des ménages interrogés pendant l'IHS 2, dont le processus d'enquête est le même, les ménages et les zones étant choisis au hasard dans chaque district. Ainsi, dans ce cadre, en mai-juin 2007, le NSO avait interrogé 3 298 ménages pris à l'intérieur de 175 zones, dessinées dans vingt-huit districts. Après avoir exclu les ménages avec de l'information manquante et les erreurs de données, l'échantillon de cette enquête a été réduit à 2 431 ménages. Les données recueillies évaluent essentiellement les dépenses familiales en nourriture et permettent de voir si l'accès à des subventions a permis l'augmentation de la consommation alimentaire des ménages.

---

<sup>169</sup> Wadonda Consult est une firme de consultants indépendante établie en 1996. Elle opère sur la base de partenariats avec des consultants en recherche économique et sociale. Elle fournit des services de consultation aux départements gouvernementaux, organisations internationales, ONG et secteur privé. Elle entend soutenir le développement économique et social au Malawi et dans toute la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC).

<sup>170</sup> ODI est un *think tank* indépendant au Royaume-Uni. Cct institut, leader en matière de réflexion sur le développement international et les questions humanitaires, vise à inspirer et éclairer les politiques et les pratiques qui conduisent à la réduction de la pauvreté, l'atténuation de la souffrance et la réalisation des moyens de subsistance durables dans les pays en développement.

Ainsi l'analyse finale du rapport pris en référence dans ce dernier chapitre est basée sur un jeu de 2 431 ménages du secteur de la petite agriculture qui ont été interrogés lors des saisons 2004-2005 et 2006-2007.

Quant aux données qualitatives du rapport de Dorward et al., elles proviennent de plusieurs groupes de discussions constitués de petits cultivateurs répartis dans douze districts et de divers entretiens effectués avec des membres du gouvernement, des distributeurs d'intrants et des ménages bénéficiaires et non bénéficiaires du programme. Un questionnaire communautaire a également été réalisé dans le cadre de l'AISS.

Notons aussi que, outre cette enquête, l'étude publiée en février 2010 par T.G. Chirwa qui a, à son tour présenté les impacts du programme, en se basant sur les données de l'IHS 2 et sur des recensements effectués par le NSO en 2004-2005, et celle plus récente de Dorward, Chirwa et Jayne publiée en mai 2010, nous ont également été utiles. Elles reprenaient pour l'essentiel les données de l'enquête de 2008 en les actualisant.<sup>171</sup>

Ces trois documents, associés aux données officielles du développement publiées par différents ministères malawites, celui de l'agriculture et de la sécurité alimentaire en particulier, et les rapports annuels des institutions internationales (Banque mondiale, FMI et PNUD pour l'essentiel) nous permettent de faire un premier bilan de l'AISP, en fournissant des chiffres concernant l'évolution de la situation alimentaire et de la pauvreté au Malawi depuis les cinq dernières années.

En outre, une partie des résultats mis en avant ici a également été fournie par le dernier rapport de l'ONU sur les OMD.<sup>172</sup> Celui-ci constitue l'évaluation annuelle des progrès accomplis vers la réalisation de ces objectifs selon les indicateurs relatifs aux OMD et se fonde sur des données régionales et sous-régionales, compilées en juin 2009 par un groupe d'experts et de plusieurs institutions internationales (Banque mondiale, FMI, FAO, Commission économique pour l'Afrique, PNUD, PNUE...)<sup>173</sup>

<sup>171</sup> T.G. CHIRWA, *op.cit.*, et DORWARD, A., CHIRWA, E., JAYNE, T.S., *op.cit.*

<sup>172</sup> ONU, *Objectifs du millénaire pour le développement. Rapport 2009*. New York : Nations unies, 2009, <http://www.un.org/fr/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202009%20FR.pdf>

<sup>173</sup> DIVISION STATISTIQUE DE L'ONU, *Indicateurs des objectifs du Millénaire pour le Développement*, Site officiel des Nations Unies sur les indicateurs OMD, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx?cr=454>

### 3.1. Les impacts dans la lutte contre la pauvreté rurale :

#### l'autosuffisance alimentaire atteinte

L'une des priorités du gouvernement malawite depuis 2004 est l'autosuffisance alimentaire. Ainsi, nous allons déterminer si le programme de subventions qu'il a mis en œuvre a permis d'atteindre cet objectif. Afin d'évaluer l'impact du programme sur l'amélioration du bien être social et de la situation alimentaire des ménages malawites, nous allons voir si les bénéficiaires ciblés sont dans une meilleure situation monétaire et alimentaire ou un état social plus critique depuis que le programme existe et comment celui-ci est intervenu dans ce changement. Il s'agit de faire la lumière sur l'évolution de leurs situations de pauvreté et d'insécurité alimentaire telles que nous les avons définies dans l'introduction, et qui incluent des éléments comme le revenu, l'alimentation ou les conditions de santé plus générales. Afin de répondre à ce questionnement, nous avons donc eu recours aux données sur leur consommation alimentaire et aux autres informations nécessaires pour évaluer l'amélioration de leur situation sociale et économique.

En s'inspirant des économistes du développement qui s'intéressent aux déterminants de la pauvreté, ainsi qu'aux moyens à mettre en œuvre pour sortir du sous-développement, nous nous sommes concentrés sur l'observation ciblée des populations qui bénéficient du programme, puisque les questions de leurs conditions de vie et de leur sécurité alimentaire sont centrales pour déterminer l'efficacité du projet. Ainsi, nous nous sommes appuyés sur la méthode développée depuis la fin des années 1990, par certains économistes comme Esther Duflo<sup>174</sup>, qui ont utilisé des outils pour appréhender les faits des politiques économiques au niveau microéconomique et qui ont fait du développement d'expériences sur le terrain leur méthode d'analyse des causalités en économie. Ces spécialistes ont en effet recours à l'expérimentation sur le terrain, que l'on a coutume d'appeler « randomisation », afin d'évaluer l'efficacité d'une stratégie de développement ou de comparer des options différentes face à un problème microéconomique. Par ailleurs, ils insistent sur l'importance des microprojets, c'est-à-dire des actions sur le terrain qui impliquent la participation des

---

<sup>174</sup> E. DUFLO, *Le développement humain, lutter contre la pauvreté*, Paris : Le Seuil, 2010. Esther Duflo est une économiste française, actuellement professeur au MIT où elle détient la « chaire Abdul Latif Jameel sur la réduction de la pauvreté et l'économie du développement ».

bénéficiaires, comme les éléments incontournables d'une stratégie de développement efficace. Leur méthode nous semble donc la plus appropriée pour comprendre le problème de la réduction de la pauvreté et de la faim ainsi que pour appréhender l'évolution des inégalités sociales au Malawi, dans le cadre de ce programme de subventions. En effet, elle nous incite à nous questionner sur les effets du programme à l'échelle du ménage lui-même et accorde une importance aux résultats obtenus en lien avec les priorités des populations.

Attardons-nous donc d'abord sur les effets des subventions sur la production nationale de maïs. On l'a mentionné : l'objectif principal de l'AISP était de parvenir à atteindre l'autosuffisance alimentaire et à augmenter les revenus des ménages pauvres à travers l'augmentation de cette production. Celle-ci devait se faire par une utilisation accrue d'intrants, aux rendements desquels elle est sensible. L'évolution des ventes d'engrais est donc un élément important pour estimer les effets de l'AISP sur la production. Or on remarque que les volumes d'engrais de maïs subventionnés vendus ont fortement augmenté depuis 2005-2006. Cette quantité d'engrais est passée de 108 986 tonnes en 2005-2006 à 182 309 tonnes en 2008-2009. Par ailleurs, la quantité de semences de maïs utilisées a également augmenté, passant de 4 524 tonnes en 2006-2007 à 5 365 tonnes en 2008-2009 (appendice E).

Cette augmentation dans l'utilisation des intrants a permis une augmentation de la production nationale de maïs, qui a augmenté de 26% en 2005-2006 et de 60% en 2008-2009 par rapport à la production de 2003-2004.<sup>175</sup> Ainsi, par rapport à la production de 2003-2004, les agriculteurs malawites ont produit 975 262 tonnes de plus en 2005-2006, 1 698 956 tonnes en 2006-2007, 1 031 938 en 2007-2008 et 2 031 816 en 2008-2009.<sup>176</sup>

L'impact du programme sur l'essor de la production alimentaire est donc important. Certes il n'est pas tout seul à influencer cette augmentation de la productivité, mais la combinaison de cet accès subventionné aux intrants de maïs et d'une pluviosité favorable dans presque toutes les régions du pays a permis une récolte abondante de maïs dès la première saison 2005-2006 de mise en application du projet. En outre, si c'est dans les zones avec des pluies régulières que l'impact sur la production alimentaire est le plus positif, même dans les zones qui ont subi des inondations ou des sécheresses, les études ont aussi noté des améliorations dans la production du maïs. Alick Nkhoma, représentant adjoint de la FAO au

<sup>175</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 1

<sup>176</sup> *Ibid.*, p. 27

Malawi, a ainsi expliqué que « le programme de subventions aux intrants avait grandement contribué à la récolte de maïs, compte tenu du prix très élevé des intrants ».<sup>177</sup>

Cette augmentation de la production a été en mesure de favoriser une amélioration des revenus des petits cultivateurs. En effet, un grand nombre de familles ont vendu leur surplus de maïs, qui leur a permis d'avoir une rentrée d'argent supplémentaire par rapport à ce qu'elles gagnaient auparavant. Ajoutons aussi que certains bénéficiaires du programme (les plus pauvres) ont décidé de revendre leurs coupons ou les intrants subventionnés qu'ils ont reçus pour bénéficier d'un apport d'argent immédiat. Ainsi, comme l'ont affirmé les groupes de discussion tenus en 2007 dans les villages malawites et s'exprimant sur les effets des subventions, « les subventions ont contribué à favoriser l'augmentation des salaires ».<sup>178</sup>

En améliorant les revenus, l'AISP a ainsi contribué à la réduction de la pauvreté, mesurée en calculant, au fil des dernières années, la proportion de population malawite dont le revenu est inférieur à 1,25 dollar par jour. Les estimations du NSO sur l'incidence de pauvreté, présentées dans le tableau 3.1, montrent que le niveau de pauvreté a diminué depuis 2004.<sup>179</sup>

**Tableau 3.1** *Tendance de la pauvreté au Malawi, 2004-2008*

Zone géographique	Proportion de pauvres (%)		
	IHS 2 2004	WMS 2005	WMS 2006
Malawi	52	50	45
- urbain	25	24	25
- rural	56	53	47
- région Nord	56	51	46
- région Centre	47	46	40
- région Sud	64	60	55

Source : NSO (2007) et Welfare Monitoring Survey (2006), cité dans DORWARD, A., CHIRWA, E., KELLY, V., JAYNE, T., SLATER, R., BOUGHTON, D., *op.cit.* p. 35

<sup>177</sup> Article sur le site d'IRIN (service des nouvelles et analyses humanitaires du Bureau de la Coordination des affaires humanitaires des Nations Unies), « Malawi : une récolte de maïs abondante, tempérée par le coût des intrants », 12 juin 2009, <http://www.irinnews.org/fr/ReportFrench.aspx?ReportId=84829>

<sup>178</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 28

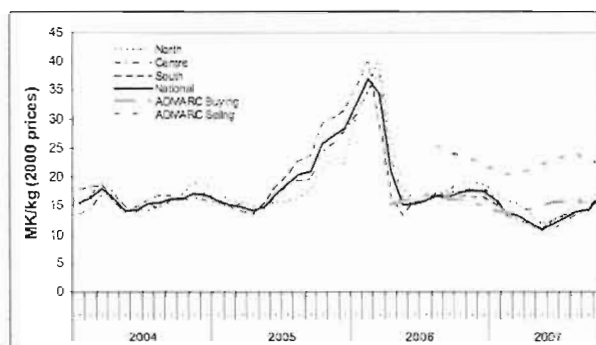
<sup>179</sup> Les estimations sont obtenues en utilisant un modèle basé sur la prédiction des caractéristiques des ménages dans la Welfare Monitoring Survey (WMS) qui a été conduite dans les périodes post-récoltes en 2005 et 2006.

L'incidence de la pauvreté est passée de 52% en 2004 à 50% en 2005-2006, 45% l'année suivante et 40% en 2008-2009.<sup>180</sup> « Nous avons diminué le nombre d'habitants qui vivent en deçà du seuil de pauvreté », a ainsi indiqué, lors d'une entrevue en 2009, Goodall Gondwe, ministre des finances du Malawi.<sup>181</sup> Par ailleurs, comme le montre le tableau 3.1, cette baisse est plus importante dans les milieux ruraux, alors que la pauvreté a légèrement augmenté dans les milieux urbains.

D'autre part, dès la première année du programme, l'augmentation notable de la production du maïs a entraîné des progrès importants en matière d'accès à la nourriture pour les familles malawites, qui bénéficient aujourd'hui d'un approvisionnement alimentaire stable et qui peuvent subvenir à leurs besoins quotidiens pendant une année complète. Ainsi l'AISS indique que ceux qui ont bénéficié des subventions de l'AISP ont pu dépenser, pour leurs besoins alimentaires, 148 KM de plus que ceux qui n'ont pas bénéficié de l'AISP.<sup>182</sup>

Si ce meilleur accès à la nourriture s'explique par l'augmentation des revenus, il est également favorisé par la diminution du prix du maïs. En effet, le prix du maïs a une incidence directe sur la pauvreté, puisque presque la totalité des producteurs agricoles sont des consommateurs de maïs. Or, lors de la première année du programme, l'augmentation de la production a entraîné une baisse du prix du maïs malawite qui, comme le montre la figure ci-dessous, est passé de 35 KM/kg en 2005 à 15 KM/kg en 2006 et 10 KM/kg en 2007.

**Figure 3.1** Prix du maïs au Malawi, 2004-2007



Source : calculé à partir des données du MoAFS sur les prix du marché et du NSO, tiré de DORWARD, A., CHIRWA, E., KELLY, V., JAYNE, T., SLATER, R., BOUGHTON, D., *op.cit.*, p. 32

<sup>180</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 30

<sup>181</sup> IRIN, *op.cit.*

<sup>182</sup> T.G. CHIRWA, *op.cit.*, p. 23



Si cette baisse générale des prix du maïs dans la saison suivant la création de l'AISP a permis une meilleure accessibilité de cette denrée pour les populations, cependant, ces prix ont largement varié depuis la mise en œuvre du programme (tableau 3.2) et de manière générale, l'AISP n'a pas conduit à des prix du marché de plus en plus bas, atteignant même, au contraire, des hauteurs historiques au début de 2009.

**Tableau 3.2** Impacts économiques de l'AISP sur les prix du maïs de 2005-2006 à 2008-2009

	2005/06		2006/07		2007/08		2008/09	
Prix intérieurs du maïs (\$US/tonne)	Mai06 /oct 06	Nov 06/ avr 07	Mai 07 /oct 07	Nov 07/ avr 08	Mai 08 /oct 08	Nov 08/ avr 09	Mai 09 /oct 09	Nov 09/ avr 10
	139,5	142,7	112,31	243,8	336,6	434,6	271,4	307,1

Source : DORWARD, A., CHIRWA, E., JAYNE, T.S., *The Malawi Agricultural Inputs Subsidy Programme, 2005/6 to 2008/9*, 2010, p. 30

Lors de la saison commerciale 2006-2007 (suivant les subventions de 2005-2006) et au début de la saison 2007-2008 (suivant les subventions de 2006-2007), les prix du maïs étaient bas : de mai 2006 à octobre 2007, le prix du maïs sur le marché malawite était en effet d'environ 140 \$ US par tonne. Cette baisse peut s'expliquer par l'augmentation de la production nationale lors de la récolte de 2005-2006 qui a pu conduire à l'augmentation de l'offre nationale. Mais, plus tard dans l'année 2007, les prix ont augmenté. De même, les prix suivant les subventions de 2007-2008 ont été élevés (336,6 \$ US/tonne de mai à octobre 2008 et 434,6 \$ US par tonne de novembre 2008 à avril 2009). Enfin, le prix du maïs dans la première moitié de la saison 2009-2010 (suivant les subventions de 2008-2009) a été plus bas que dans l'année précédente.

S'il y a donc eu une variation du prix du maïs depuis la mise en place du programme de subventions, ce prix atteignant même des records, dans l'ensemble, la population malawite a eu plus facilement accès à son aliment de base, grâce à la conjugaison des salaires plus élevés et de l'augmentation de la disponibilité du maïs, dont les prix ont chuté suite à la récolte de 2005-2006.

Cette meilleure disponibilité a donc permis aux populations malawites de mieux se nourrir. Un ensemble d'estimations de référence utilisées pour évaluer l'étendue des problèmes de malnutrition est la proportion d'enfants de moins de cinq ans rachitiques. Chaque année, le Malawi recueille en effet des données relatives aux enfants de moins de cinq ans, afin d'évaluer le niveau de malnutrition qui perdure dans cette tranche d'âge et la division statistique de l'ONU fournit également des chiffres qui mesurent la proportion d'enfants de moins de cinq ans victimes d'une insuffisance pondérale modérée ou sévère.<sup>183</sup> Ainsi en 2008, 46% des enfants malawites ne mangeaient pas à leur faim, contre quelques 50% en 2005.<sup>184</sup> De même, en 1992, 27,2% des enfants de moins de cinq ans souffraient d'une insuffisance pondérale modérée ou sévère<sup>185</sup> ; en 2004, ce sont 22% d'entre eux qui étaient dans cette situation<sup>186</sup> et enfin en 2006, on en comptait 20,5%.<sup>187</sup> Par ailleurs, le nombre de repas par jour a sensiblement augmenté depuis les cinq dernières années, passant de 2 au lancement du programme à 2,2 en 2006-2007 et 2007-2008, et 2,3 en 2008-2009.<sup>188</sup> Les cinq premières années de l'AISP ont donc été accompagnées par une baisse notable de la malnutrition.

Le calcul du taux de mortalité chez les enfants de moins de cinq ans confirme cette amélioration : il est passé de 170 décès pour 1000 naissances en 2000, 127 en 2005, à 111 en 2007. Quant à celui des nourrissons de 0 à 1 an, il a évolué de façon semblable : de 80 en 2005, il est passé à 71 en 2007.<sup>189</sup> Enfin l'espérance de vie a atteint 52,4 ans en 2007.<sup>190</sup>

Ainsi, l'ensemble des indicateurs de sécurité alimentaire ont été répertoriés comme s'étant considérablement améliorés et en trois ans, de 2005 à 2009, le Malawi est passé d'une situation de famine à celle d'autosuffisance alimentaire aux niveaux national, régional et des ménages. En réalité, toutes les analyses dont nous avons disposé pour évaluer le projet malawite s'accordent pour reconnaître le potentiel de l'AISP à contribuer positivement aux

<sup>183</sup> DIVISION STATISTIQUE DE L'ONU, *op.cit.*

<sup>184</sup> DE KATJA VON EISENHART-ROTHE et BERND WEBER, *op.cit.*

<sup>185</sup> DEMOGRAPHIC AND HEALTH SURVEYS (DHS) 1992, Rapport final, Tableau 9.5, p.105, sur le site du NSO, [http://www.nso.malawi.net/data\\_on\\_line/demography/dhs/main\\_report/Contents.pdf](http://www.nso.malawi.net/data_on_line/demography/dhs/main_report/Contents.pdf)

<sup>186</sup> DHS 2004, Rapport final, Tableau 10.11, p. 180-181, cité dans DIVISION STATISTIQUE DE L'ONU, *op.cit.*

<sup>187</sup> MICS 2006, Rapport final, Tableau 6.1 a-b, p. 46-47, cité dans DIVISION STATISTIQUE DE L'ONU, *op.cit.*

<sup>188</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 30

<sup>189</sup> MICS 2006, Rapport final, Tableau 6.1 a-b, p. 46-47, cité dans DIVISION STATISTIQUE DE L'ONU, *op.cit.*

<sup>190</sup> PNUD, *Rapport sur le développement humain 2009*, p. 191, [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2009\\_FR\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_FR_Complete.pdf)

objectifs qu'il a établis dès la première année et aux objectifs définis de manière plus générale par le gouvernement en faveur du bien être de la population, dans le cadre des OMD. Jusqu'ici, les réussites les plus importantes de l'AISP ont été sa capacité à augmenter la productivité de la terre et du travail : la distribution d'engrais et de semences améliorées subventionnés, ciblée sur les petits cultivateurs de maïs, a permis de réduire la pauvreté et de garantir en quelques années la sécurité alimentaire des ménages ruraux, à travers une augmentation de la disponibilité alimentaire et des salaires plus élevés. En outre, ce nouvel accès à l'argent et à la santé a eu des effets immédiats dans d'autres types d'investissements qui ont généré une meilleure qualité de vie dans le pays : les ménages ont désormais davantage de moyens pour acquérir de nouveaux biens et services agricoles ou non agricoles.

Si le programme de subventions a permis une nette amélioration des conditions sociales de la population malawite, nous allons maintenant déterminer quelles conséquences il a eu sur les performances de l'économie malawite.

### 3.2. Une croissance économique nationale relancée

Un autre enjeu important du projet pour ses concepteurs était de nature davantage économique. En réalité, les objectifs sociaux et économiques sont fortement liés : pour réduire la pauvreté et la faim dans les villages du pays, la priorité doit être donnée à la croissance économique dans les secteurs où les populations les plus pauvres travaillent et où les facteurs de production appartiennent aux plus démunis et aux personnes sous-alimentées. L'agriculture vivrière remplit tous ces critères et doit donc être capable d'assumer un rôle de chef de file dans les initiatives en faveur du développement économique du pays. Ainsi nous allons nous interroger sur les conséquences du programme sur la croissance du secteur agricole vivrier et sur celle de l'économie nationale de manière plus générale. Afin de cerner convenablement ces répercussions, nous utiliserons dans cette partie des indicateurs tel que le taux de croissance du PIB, qui sont ceux privilégiés dans les analyses menées par les théoriciens de la croissance qui, en opposition avec les économistes du développement,

basent leurs analyses au niveau macroéconomique.

Ainsi, l'amélioration de la productivité n'a pas seulement permis de réduire la pauvreté et la malnutrition au sein des ménages malawites, mais elle a également eu des effets positifs sur l'état général de l'économie malawite. Le Malawi, devenu autosuffisant en 2005-2006, est parvenu à produire des excédents de maïs pendant quatre années de suite depuis 2005 : par exemple, en 2007, le MoAFS a estimé la production totale de maïs à 3,4 millions de tonnes, ce qui était plus de 30% supérieur à la récolte de 2005-2006, qui était déjà record l'année précédente. L'augmentation de la production de maïs pour la saison agricole 2006-2007 était d'environ 670 000 tonnes. Plus encore, pendant la saison 2008-2009, le pays a atteint une production de 3,6 millions de tonnes.<sup>191</sup> Or la consommation moyenne nationale annuelle de maïs s'élève à environ 2,2 millions de tonnes, ce qui a représenté pour cette même saison un surplus de quelque 1,4 million de tonnes.<sup>192</sup>

Le tableau suivant nous montre donc qu'après un déficit national en maïs jusqu'en 2004-2005, le pays a enregistré une production excédentaire durant les quatre dernières campagnes.

*Tableau 3.3 Production de maïs, 2003-2009 (en tonnes)*

Cultures	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Maïs	1 847 476	1 733 125	2 611 486	3 444 000	2 777 438	3 742 408
Besoins nationaux	2 036 052	2 059 291	2 115 317	2 183 506	2 244 000	2 444 000
Déficit/ excédent	-188 576	-326 166	496 169	1 260 494	533 438	1 298 408
Autosuffisance (%)	90,7	84,2	123,5	157,7	123,8	153,1

Source : Gouvernement du Malawi, cité dans OMC, « Politiques commerciales par secteur », [http://www.wto.org/french/tratop\\_f/tpr\\_f/s231-04\\_f.doc](http://www.wto.org/french/tratop_f/tpr_f/s231-04_f.doc), p. 46

Ainsi dès la première saison 2005-2006, le Malawi a enregistré un excédent de près de 500 000 tonnes de maïs, et ce surplus n'a pas cessé d'augmenter dans les années suivantes, atteignant 1,3 million de tonnes en 2008-2009. Afin de gérer convenablement ce surplus de

<sup>191</sup> IRIN, *op.cit.*

<sup>192</sup> C. MPAKA, « Malawi : L'initiative de la ceinture verte prend forme », 14 janvier 2010, tiré du site IPS [http://www.ipsinternational.org/fr/\\_note.asp?idnews=5654](http://www.ipsinternational.org/fr/_note.asp?idnews=5654)

maïs, le gouvernement a mis en place un mécanisme de stockage à grande échelle et a mobilisé l'ADMARC, afin qu'elle achète le maïs aux agriculteurs, le conserve en vue d'une utilisation ultérieure et pour les réserves stratégiques nationales de céréales, gérées par l'Agence nationale des réserves alimentaires. Durant ces dernières années excédentaires, l'ADMARC a donc été l'un des principaux acheteurs sur le marché intérieur. Ainsi comme le remarque Catherine Riungu, « depuis la première récolte subventionnée par l'État, en 2005, les douze dépôts de l'ADMARC, qui n'avaient plus eu de stocks à gérer depuis quinze ans, étaient au maximum de leurs capacités ». <sup>193</sup>

En outre, le pays s'est retrouvé capable d'exporter une partie de ses réserves, les excédents approvisionnant les marchés locaux et régionaux. Le maïs est en effet revendu par le gouvernement aux États voisins comme le Zimbabwe ou au Programme alimentaire mondial (PAM) qui le redistribue ensuite aux pays en situation de crise alimentaire. Selon Richard Lee, porte-parole du PAM pour l'Afrique australe, la récolte malawite est ainsi « très bonne pour la sécurité alimentaire dans la région, et cela signifie que nous pourrions nous approvisionner en vivres au Malawi ». <sup>194</sup> C'est ainsi que le 28 novembre 2008, Bingu wa Mutharika a reçu la Médaille Agricola des mains du directeur général de la FAO, Jacques Diouf, pour sa contribution à la transformation du Malawi en un pays exportateur net de maïs. Cette récompense distingue en effet des personnalités pour leur engagement en faveur de la production alimentaire durable et de l'amélioration de la sécurité alimentaire mondiale.

La revente des excédents agricoles sur les marchés locaux a eu un impact direct sur le tissu économique national et participe également de cette façon à l'amélioration de la situation sociale du pays. Certes, la forte croissance économique du Malawi ne doit pas s'expliquer uniquement par l'augmentation de la production du maïs, grâce au programme gouvernemental de subventions et à la bonne pluviosité. Mais nous ne nous attardons pas ici sur la politique agricole générale du gouvernement et nous voulons plutôt affirmer que l'AISP, qui en fait partie, a grandement participé à améliorer les indicateurs macroéconomiques. Le surplus de maïs a fortement contribué à stimuler le taux de croissance économique du Malawi et la croissance du PIB est passée de 3,3% en 2005 à 6,7% en 2006,

---

<sup>193</sup> C. RIUNGU, *op.cit.*, p. 37

<sup>194</sup> IRIN, *op.cit.*

8,6% en 2007 et 9,7% en 2008.<sup>195</sup> Dans ce contexte, Goodall Gondwe, alors ministre malawite des finances, a qualifié d'« extraordinaire » la croissance observée dans son pays depuis le lancement du programme, atteignant en 2008, grâce à la forte performance du secteur agricole, environ trois fois le taux moyen des quelque 3% observés de manière générale en Afrique australe.<sup>196</sup> Le programme a également fortement participé à la baisse de l'inflation (de 15,4% en 2005, elle est descendue à 8% en 2007, et 8,7% en 2008) ainsi qu'à celle du déficit du gouvernement.<sup>197</sup>

Ces remarques doivent tout de même être nuancées par le fait que, dans les deux dernières années, l'économie a fait face à de nombreuses pressions macroéconomiques internes et externes qui ont eu tendance à inverser les indicateurs macroéconomiques. Comme nous l'avons vu, en 2008-2009, les volumes et les prix des engrais ont en effet augmenté vers des coûts très élevés (tableau 2.3) et le taux de croissance du PIB est ainsi redescendu à 6,9% en 2009 et l'inflation remontée à 10,1%.<sup>198</sup>

De manière générale, les bénéfices du programme sur la sécurité alimentaire et la croissance, relativement à ses coûts ont donc varié entre les années : ils dépendent des niveaux de prix du maïs et des engrais ainsi que des réponses de la production à l'augmentation de l'utilisation des intrants. L'amélioration de la rentabilité de l'utilisation des engrais dans la production de maïs requiert donc des prix de maïs et d'engrais plus bas. Cela nécessite une meilleure efficacité dans la distribution des engrais ainsi qu'une réduction dans les coûts de transport pour l'importation et la distribution des subventions.

Dans l'ensemble, les impacts du programme de subventions sont positifs tant au plan social qu'au niveau économique. L'appropriation de l'AISP par le gouvernement malawite, en collaboration avec les autorités locales et le secteur privé, a permis aux populations du pays de subvenir à leurs besoins alimentaires, au pays d'atteindre son objectif d'autosuffisance alimentaire et de réduction de la pauvreté, mais également de produire une quantité excessive de maïs qui a pu être stockée pour des besoins nationaux éventuels, mais aussi qui peut être revendue à l'étranger, ce qui est propice à la croissance économique.

---

<sup>195</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 29

<sup>196</sup> IRIN, *op.cit.*

<sup>197</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 29

<sup>198</sup> *Ibid.*, p. 29

Dans une dernière partie, nous allons nous attarder sur les limites environnementales de l'AISP et montrer qu'elles sont les conséquences de la nouvelle dépendance des petits cultivateurs de maïs malawites à des intervenants étrangers. Ainsi nous allons montrer que l'appropriation a des limites si elle n'aboutit pas à un développement autocentré.

### 3.3. Une viabilité environnementale remise en cause

Le programme de subventions malawite a entraîné un changement de comportement dans la manière de cultiver le maïs parmi les paysans locaux. Nous détaillons le phénomène de manière plus précise dans cette dernière sous-partie, afin de relever ses conséquences sur l'environnement. Rappelons tout d'abord que l'objectif numéro sept des OMD entend « assurer un environnement durable en intégrant les principes du développement durable dans les politiques et programmes nationaux et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales ». <sup>199</sup> Ainsi, dans cette optique, la stratégie mise en œuvre par le gouvernement malawite, si elle voulait atteindre cet objectif, devrait être définie et conçue de sorte à ce que l'environnement ne soit pas mis en danger à long terme. La question que nous nous posons est donc de savoir si les choix qui ont été faits dans le cadre de l'AISP, ont été effectués en définissant sa préservation comme une priorité ou s'ils ne risquent pas, à l'inverse, d'aggraver l'épuisement des sols du pays.

Dans la vision des bailleurs de fonds entrés dans la planification du projet dès la deuxième année suivant sa création, les subventions agricoles au Malawi doivent certes favoriser l'utilisation des semences améliorées et des engrais de maïs par les cultivateurs les plus démunis, mais elles doivent avant tout être adaptées au marché international et contribuer au développement de marchés d'intrants, viables et compétitifs, fondés sur le secteur privé. Ainsi, comme nous l'avons mentionné à la fin du deuxième chapitre, si au départ, les revendeurs privés étaient largement exclus du programme, l'AISP a rapidement voulu développer le marché des intrants privés et les coupons promeuvent désormais des

---

<sup>199</sup> ONU, *Objectifs du millénaire pour le développement, Rapport 2009*. New York : Nations unies, 2009, p. 40



réseaux de distribution d'intrants privés. En procédant à la distribution à grande échelle de bons d'achat, le gouvernement du Malawi a donc stimulé la demande en intrants agricoles de la part des petits producteurs et s'est ouvert à l'arrivée, sur son marché, d'entreprises de plus en plus nombreuses et puissantes. En d'autres termes, il a mis en place une agriculture contractuelle, c'est-à-dire un système dans lequel des industries du secteur privé fournissent aux petits agriculteurs des intrants en échange de droits d'achat exclusifs sur le maïs. Dans les faits, le Malawi est donc devenu un marché recherché par les grandes compagnies comme par exemple la multinationale Monsanto, qui ont su profiter de la mise en application du programme gouvernemental pour intégrer son marché.

Nous allons revenir ici sur la stratégie d'intervention de cette firme dans le projet malawite, afin de montrer comment l'agriculture vivrière malawite est redevenue dépendante d'intervenants étrangers. Ainsi, d'après son président, Hugh Grant, dès le lancement du programme en 2005, le groupe Monsanto avait organisé un débat avec le gouvernement du Malawi et certains organismes humanitaires, et plus particulièrement une ONG appelée Vision du monde-Malawi,<sup>200</sup> à la suite duquel, le 20 décembre 2005, le groupe d'agrochimie avait annoncé son intention de faire don de 700 tonnes de « semences de maïs hybride de premier choix » aux agriculteurs du Malawi. Ces graines génétiquement modifiées, qui ont des avantages de rendements importants par rapport à leurs parents (c'est le phénomène hétérosis ou vigueur hybride<sup>201</sup>) étaient offertes aux petits agriculteurs. Alan Eastham, l'ambassadeur de Grande-Bretagne au Malawi avait d'ailleurs fait l'éloge de Monsanto pour ce don : « Le don de semences hybrides aux agriculteurs aura sans doute des répercussions importantes sur la qualité de la production de l'année prochaine » avait-il dit.<sup>202</sup> Un don qui répondrait donc, dans leur vision, aux besoins à la fois à court terme et à long terme de la population du Malawi.

Cependant, le « don » de semences de Monsanto aux agriculteurs du Malawi visait plutôt à mettre le pied à l'étrier à la compagnie dans le pays et l'opération a réussi : Monsanto contrôle désormais plus de la moitié du marché des semences hybrides au Malawi. Par

<sup>200</sup> Discours de Hugh Grant, le 1<sup>er</sup> novembre 2006, à Fulton, Missouri, repris par K. DUVVURU, *op.cit.*

<sup>201</sup> GNIS (Groupement national interprofessionnel des semences et plants) - Centre de ressources sur les semences et les espèces végétales, *Les techniques d'amélioration : la vigueur hybride ou l'effet d'hétérosis*, <http://www.gnis-pedagogie.org/pages/mais/chap5/1.htm>

L'effet d'hétérosis se traduit par la supériorité pour de nombreux caractères de l'individu hybride (vigueur, rendement, résistance aux maladies, précocité) sur les parents. Il est particulièrement marqué pour le maïs.

<sup>202</sup> Cité dans K. DUVVURU, *op.cit.*



ailleurs, son produit phare est l'herbicide Roundup, très dommageable pour l'environnement, mais auquel sont résistantes les semences de maïs OGM fournies. Les agriculteurs malawites peuvent donc le répandre sans affecter leurs récoltes de maïs hybrides. En outre, les gènes contenus dans ces semences OGM sont brevetés : les agriculteurs qui les achètent doivent signer un contrat de licence pour la saison suivante. Ils ne peuvent conserver les semences des récoltes précédentes et sont tenus d'en acheter des nouvelles à chaque saison.

Plus encore, les incidences du brevetage des gènes contenus dans les semences OGM dépassent la simple interdiction de conserver ces semences d'une saison à l'autre : en effet, si les cultures voisines d'un champ d'OGM sont pollinisées, la récolte voisine sera également porteuse du gène breveté. Monsanto pourrait alors prétendre que l'exploitation agricole voisine a violé la loi sur la propriété intellectuelle. L'hétérosis dans la culture du maïs a donc rapidement impliqué un paramètre pour les petits cultivateurs du pays : dans ce cadre, ils sont dès lors devenus dépendants de l'industrie des semences pour soutenir les augmentations de rendements qu'ils recherchent.

On note ainsi une augmentation spectaculaire de l'utilisation des semences hybrides de maïs, plus performantes, dans les trois dernières années du programme : alors qu'avec l'absence des distributeurs privés lors de la première saison, en 2005-2006, aucune semence hybride n'était présente sur le marché malawite, avec l'arrivée du secteur privé en 2006-2007, on a assisté à leur apparition et à leur augmentation dans les années suivantes. En 2006-2007, 2 760 tonnes de semences hybrides ont été utilisées, tandis que deux saisons plus tard, ce sont 4 532 tonnes que s'étaient appropriés les cultivateurs malawites. À l'inverse, les variétés à pollinisation libre ont diminué, passant de 3 000 tonnes en 2005-2006 à 833 tonnes en 2008-2009.<sup>203</sup> La part des semences hybrides dans la totalité des semences subventionnées est passée de 0% en 2005-2006, à 61% en 2006-2007 et 84% en 2008-2009 (appendice E).

Les « dons » de Monsanto éliminent donc petit à petit les semences locales et rendent les producteurs de maïs du pays dépendants : comme le montrent Smale et Jayne, cette nouvelle culture du maïs basée sur les semences hybrides requiert le commerce avec des entreprises de semences, dont les profits sont durables grâce à une forte demande saisonnière des petits cultivateurs, qui sont, dès lors, dans l'obligation de renouveler leurs semences avec elles.<sup>204</sup>

<sup>203</sup> A. DORWARD, E. CHIRWA, T.S. JAYNE, *op.cit.*, p. 27

<sup>204</sup> M. SMALE, M., T. JAYNE, *op.cit.*, p. 37 à 40

Or ces changements ont des conséquences dramatiques pour les petits cultivateurs pauvres, puisque la récupération des semences d'une récolte à l'autre était l'un des moyens qui leur permettaient de survivre ; à l'inverse, le leur interdire, c'est les exposer à des difficultés financières. En augmentant la dépendance de l'agriculture vivrière, l'introduction de semences OGM sur le marché malawite dans le cadre de l'AISP comporte donc de graves risques sociaux et économiques.

D'autre part, et c'est là notre propos, s'il est vrai que la qualité de ces nouvelles semences génétiquement modifiées et des engrais chimiques permet d'accroître à court et moyen terme la productivité par rapport à l'utilisation de semences locales, elles représentent une menace pour l'environnement. Ainsi la nouvelle dépendance de l'agriculture vivrière malawite s'accompagne d'effets pervers sur l'environnement.

D'une part, le grand danger que pose l'introduction de maïs OGM dans l'environnement malawite est en effet la perte de la biodiversité. Alors que la nature et les techniques de reproduction traditionnelles avaient permis de créer une diversité de cultures essentielle à l'atteinte de la sécurité alimentaire, les agriculteurs malawites sont désormais poussés à produire des graines de maïs génétiquement modifiées qui ont des effets négatifs sur les variétés traditionnelles, à cause de la pollution génétique. Celles-ci, on vient de le montrer, ont tendance à disparaître, alors qu'à long terme, les agronomes affirment que le maïs local cultivé sur des terres fertiles produirait davantage que le maïs hybride sur des sols pauvres.

D'autre part, l'utilisation excessive d'engrais chimiques prive le sol de matière organique et a des effets délétères sur sa fertilité, car « les producteurs sont poussés à l'exploiter jusqu'à épuisement ».<sup>205</sup> Le déclin de cette fertilité est donc, à long terme, l'une des raisons majeures d'une future faiblesse de la production et de l'insécurité alimentaire. Nous en concluons que les engrais introduits massivement depuis 2005, en plus de rendre dépendants les petits cultivateurs de maïs à de grandes multinationales, ne sont pas une démarche durable et le coût environnemental du programme gouvernemental, s'il est difficile à estimer concrètement aujourd'hui, sera finalement très élevé.

À l'inverse, il est essentiel que les cultivateurs malawites dépassent le stade de la dépendance aux engrais, tandis que la gestion intégrée de la fertilité des sols serait une option

---

<sup>205</sup> A. ORR, « Green Gold? Burley Tobacco, Smallholder Agriculture and Poverty Alleviation in Malawi », in *World Development*, Vol. 28, No 2, 2000, p. 347–363, cité dans GRAIN, *op.cit.*

nettement plus viable, tant du point de vue de l'économie à long terme que du rendement immédiat. Andrew Daudi, secrétaire permanent à l'agriculture et la sécurité alimentaire du Malawi, conclut ainsi son rapport sur l'AISP non pas par un appel à l'utilisation de plus d'engrais mais par ces mots :

« Les zones rurales sont pleines de matériaux qui peuvent être transformés en fumier. Nous encourageons donc les paysans à faire leur compost et à planter des espèces agroforestières qui retiennent la fertilité du sol sur une longue période, réduisant ainsi les besoins en engrais non-organiques coûteux. »<sup>206</sup>

Le système engendré par la mise en œuvre de l'AISP, s'il est bien un exemple réussi d'appropriation promue par le gouvernement et les institutions financières internationales, il favorise néanmoins l'accroissement de la dépendance du Malawi et de ses petits cultivateurs, vis-à-vis des grandes entreprises productrices d'engrais et de semences hybrides, dites améliorées. Les agriculteurs malawites, qui espèrent continuer à obtenir de bonnes récoltes, sont faits prisonniers des produits proposés par des compagnies extérieures et ils ne peuvent plus faire autrement que de traiter avec elles.

L'appropriation n'a donc pas entraîné une déconnexion ni un développement autocentré tel que l'entendaient les théoriciens de la dépendance, car le bon fonctionnement du programme est permis par l'intervention des grandes entreprises semencières. Une nouvelle dépendance a été mise en place, de laquelle il sera difficile de se sortir, si l'on aspire à continuer le projet. L'agriculture vivrière malawite est victime des prises de bénéfices des multinationales qui dominent l'industrie des intrants agricoles. Elle n'est pas parvenue à se déconnecter, malgré le fait que le gouvernement se soit approprié une politique de soutien à l'agriculture familiale et que les communautés qui bénéficient de ce programme soient impliquées dans son fonctionnement et ciblées en priorité. Le gouvernement entendait atteindre la sécurité alimentaire en s'appropriant son programme de subventions aux intrants agricoles, mais n'aspirait pas pour autant à mettre en place un développement autocentré. Même si son initiative était nationale, l'AISP s'inscrit donc finalement dans la lignée des projets souhaités par les institutions financières internationales.

---

<sup>206</sup> M. NYEKANYEKA, A. DAUDI, *op.cit.*, p. 21

## CONCLUSION

Dans ce mémoire, à partir de l'étude de l'AISP, nous voulions nous interroger sur deux notions, apparues dans des contextes différents : celle de l'appropriation a été définie par la communauté internationale dans la Déclaration de Paris en 2005, tandis que celle de développement autocentré fut développée plus tôt dans les années 1980 par les théoriciens de la dépendance. Le but était de montrer en quoi l'AISP, le programme de subventions aux intrants agricoles du gouvernement malawite, pouvait répondre à leurs critères de définition.

En outre, en partant de l'idée qu'une stratégie appropriée par un gouvernement et des populations locales est plus apte à répondre aux besoins des bénéficiaires, il s'agissait également d'étudier les effets de ce projet sur la production du maïs, la diminution de la pauvreté et de la faim, la croissance générale du pays ainsi que sur l'environnement. Notre étude était menée à l'échelle du Malawi tout entier sur une période de quatre saisons agricoles, de la première année du programme en 2005-2006, jusqu'à la saison 2008-2009. Notons tout de même que nous avons disposé de quelques résultats pour l'année 2009-2010. Étant donnée la récente installation du programme, il était donc difficile d'en tirer des conclusions définitives.

Cependant, notre recherche nous a permis de nous attarder sur les stratégies de développement agricole du dernier gouvernement malawite qui a décidé d'encourager la culture du maïs, ainsi que, dans le contexte actuel des OMD, de nous questionner sur les problèmes de réduction de la pauvreté et d'insécurité alimentaire pesant sur le pays et ses populations. Enfin, elle nous faisait aussi aborder l'enjeu environnemental d'un tel programme.

Nous voulions donc déterminer si l'éventuelle appropriation du programme de subventions par le gouvernement national et les populations locales pouvait, dans le contexte malawite, aboutir à une déconnexion par rapport au système international ainsi qu'à un

développement autocentré, c'est-à-dire une indépendance totale du gouvernement et des populations telle que la souhaitaient les théoriciens de la dépendance.

Pour cela nous nous sommes d'abord demandés si l'AISP était un exemple d'appropriation, en revenant longuement sur les caractéristiques qui lui permettent de fonctionner et sur les relations entre le gouvernement, les communautés locales et le secteur privé. Nous avons donc défini la notion d'appropriation, puis déterminé de quelle manière l'AISP répondait à ses critères, en étudiant le rôle du gouvernement dans l'initiative du projet, celui des populations dans sa réalisation ainsi que sa gestion financière. Le but était ensuite de s'interroger sur les effets de l'AISP et de l'appropriation aux niveaux social, économique et environnemental : nous voulions savoir si le programme permettait une réduction de la pauvreté et de la faim ainsi qu'une augmentation de la croissance. Enfin, il s'agissait de s'interroger sur les limites de la notion d'appropriation et du programme, sur le plan environnemental.

Dans cette optique, nous avons utilisé une méthode expérimentale : l'étude de cas malawite devait nous permettre d'établir un constat plus général sur les liens entre les concepts d'appropriation et de développement autocentré. La démarche a donc été d'abord descriptive, en nous attardant sur les caractéristiques du programme, puis il s'agissait d'analyser les résultats de l'AISP, en lien avec notre cadre d'analyse néo-marxiste.

Ainsi, nous avons montré que l'appropriation telle qu'elle a été définie par la communauté internationale s'est traduite par la mise en place par le gouvernement malawite d'une initiative nationale : l'AISP. Cette appropriation s'est manifestée à travers le rôle d'initiateur et de concepteur du gouvernement et l'intervention directe des populations bénéficiaires dans la réalisation du projet. Les villageois ont pu s'impliquer dans le processus de développement à travers l'établissement de comités villageois engagés dans le projet. Ainsi, ceux qui ont mis en place l'AISP n'ont pas conçu une approche par le haut où des autorités extérieures dicteraient aux populations bénéficiaires la marche à suivre, mais plutôt une démarche où des autorités locales et nationales définissent elles-mêmes leurs propres problèmes et priorités.

En outre, nous nous sommes également attardés sur le mécanisme de distribution des coupons, pour montrer comment le programme ciblait les populations dans le besoin. Celles-ci étaient en effet choisies par les comités locaux de développement. Nous en avons déduit que l'approche privilégiée par le projet a suscité l'espoir d'appuyer un développement qui favorise réellement les populations bénéficiaires, bien que celles-ci ne soient pas forcément les plus démunies. C'est de la sorte que cette appropriation du projet par les pouvoirs nationaux et locaux est parvenue à garantir rapidement l'autosuffisance alimentaire du pays, des revenus aux producteurs, plus généralement une réduction de la pauvreté et également une augmentation de la croissance économique nationale.

En effet, après l'analyse des résultats, les bienfaits du projet malawite nous ont semblé indéniables et primordiaux. En mettant en œuvre l'AISP, et en augmentant la production vivrière, celle du maïs, le gouvernement a privilégié le bien être de ses habitants en établissant une stratégie de ciblage efficace, plus que la croissance économique, bien que celle-ci n'ait en aucun cas été laissée de côté.

Cependant, nous avons également conclu que si l'AISP est bien un exemple d'appropriation telle qu'elle a été définie par la communauté internationale, il n'est en aucun cas un exemple de déconnexion par rapport au système mondial et il ne répond pas aux critères des théoriciens de la dépendance quant au concept de développement autocentré. D'une part, si le gouvernement en est à l'origine, et si les populations participent au projet par l'intermédiaire des autorités locales et de rencontres publiques, elles n'ont toutefois pas été consultées dans sa conception. D'autre part, une nouvelle dépendance de l'agriculture vivrière malawite s'est créée. En effet, le projet n'est pas autonome sur le plan financier : il a été récupéré par des intervenants extérieurs, donateurs bilatéraux et vendeurs privés d'intrants et de semences de maïs améliorées, dont les populations rurales sont devenues dépendantes si elles veulent augmenter leurs rendements. C'est le concept d'appropriation qui encourage fortement l'engagement du secteur privé, mais cela a des effets négatifs sur l'environnement, qui eux-mêmes, mettent en péril, à long terme, la sécurité alimentaire nationale.

Finalement, les thèses suivantes résument nos conclusions. Nous ne pouvons conclure cette étude en prédisant le succès ou l'échec à long terme de l'AISP. Le projet est encore jeune et les notions de « succès » et d'« échec » sont relatives. Mais l'AISP a des effets positifs indéniables et ceux-ci peuvent s'expliquer par le fait que le programme ait été approprié par le gouvernement et les autorités locales, davantage à l'écoute des besoins des populations que les bailleurs de fonds étrangers. L'originalité du programme par rapport aux stratégies agricoles des gouvernements précédents, réside dans le fait qu'il favorise une agriculture vivrière, en diminuant le coût des intrants de maïs.

Cet accent sur l'agriculture vivrière plutôt que sur les récoltes d'exportation est essentiel pour le gouvernement, s'il aspire à parvenir à une souveraineté alimentaire. C'est pour cette raison que, si le but n'est pas d'imiter mais de rendre compte de solutions existantes, à l'échelle nationale ou locale, et malgré le fait qu'un tel programme ne puisse s'appliquer à la lettre dans un autre contexte, plusieurs pays voisins s'inspirent aujourd'hui du modèle malawite pour tenter eux aussi de parvenir à une croissance agricole vivrière nécessaire au bien-être de leur population. En 2008, la Tanzanie et le Swaziland y ont par exemple envoyé des délégations. En outre, Bingu wa Mutharika, qui a pris, en février 2010, la présidence de l'Union africaine, a, dans ce cadre, déjà invité les dirigeants africains à se lancer dans une des politiques agricoles similaires à la sienne pour nourrir leurs populations qui ont faim. En outre, il pourra promouvoir sa vision de l'agriculture africaine à Rome en novembre prochain, où il prendra part au Sommet mondial pour l'alimentation, organisé par la FAO, dans le but de trouver des solutions à la crise alimentaire mondiale.

Néanmoins, les limites d'un tel modèle existent, comme les limites du concept d'appropriation défini dans la Déclaration de Paris. Certes le projet est approprié par les pouvoirs nationaux et locaux, en consultation avec les autorités locales et le secteur privé, comme le souhaite la communauté internationale. Cependant, il a été récupéré par les bailleurs de fonds présents au Malawi : en effet, il ne fait pas preuve d'une durabilité financière et pourra difficilement rester efficace et indépendant à long terme.

L'AISP n'est pas un exemple de déconnexion ou de développement autocentré, tel que les a définis Samir Amin par exemple. Ainsi notre étude nous a montré que ces concepts sont très différents. L'appropriation n'a pas mené à un développement autocentré au Malawi et de manière générale, elle est plutôt un discours de la communauté internationale pour insérer

davantage les pays en développement dans la dépendance. Il n'y a donc pas de rupture avec le système international et les stratégies dictées par les institutions financières internationales. En adoptant son programme de subventions, le gouvernement voulait certes promouvoir l'agriculture vivrière pour atteindre la sécurité alimentaire. C'est ainsi que certains bailleurs de fonds importants, dont les États-Unis et la Banque mondiale, s'opposèrent à cette initiative. Pourtant, cette politique gouvernementale ne défie finalement pas les orientations de la communauté internationale.

Enfin, nous avons terminé notre étude en montrant que les limites de l'AISP se manifestaient aussi d'un point de vue environnemental. De nombreux spécialistes reconnaissent en effet que ces subventions à l'agriculture vivrière ne constituent pas en elles-mêmes la solution aux problèmes de l'agriculture africaine. Il convient selon eux d'aller plus loin dans la réflexion sur la lutte pour la réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire. S'exprimant au cours d'un entretien accordé à l'agence Inter press service (IPS), le professeur Richard Mkandawire, directeur de l'agriculture au NEPAD, a ainsi mis en garde les gouvernements africains contre les dangers de glorifier le rôle des petits agriculteurs dans leur quête pour mettre fin à la pauvreté et la faim : « Les subventions des engrais et des semences pour les petits cultivateurs ont atténué la pauvreté, mais il y a un danger de traiter simplement la pauvreté avec condescendance au lieu de la réduire », a-t-il déclaré.<sup>207</sup>

Ainsi, si l'AISP a permis la réduction de la pauvreté et de la faim ainsi que le développement économique du pays, des investissements dans des activités complémentaires et des nouvelles méthodes agricoles doivent être effectués, en particulier dans l'amélioration de la fertilité des sols et la promotion de la biodiversité, et cela, dans une perspective à plus long terme. En effet, si les résultats à court et moyen terme sont positifs sur la production du maïs, les subventions aux engrais et semences améliorées ne sont pas une solution à long terme pour le pays et le continent en général : outre l'utilisation de semences génétiquement modifiées nocives pour la santé et l'environnement, l'utilisation d'engrais provoque l'épuisement des sols, qui est une menace pour l'agriculture et la sécurité alimentaire.

---

<sup>207</sup> C. MPAKA, *op.cit.*



Aujourd'hui, certains spécialistes préfèrent donc valoriser des systèmes de production économes en engrais et prônent une nouvelle agriculture, « écologiquement intensive » :

« L'intensification écologique consiste à augmenter les rendements de manière naturelle en utilisant au maximum les fonctionnalités écologiques et biologiques des écosystèmes, a expliqué Michel Griffon, chercheur et économiste au Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) et l'un des grands promoteurs du concept. C'est l'exact opposé du forçage, c'est-à-dire le fait d'augmenter les rendements par des apports artificiels et importants de produits extérieurs à l'écosystème local, comme les engrais chimiques. »<sup>208</sup>

Selon le CIRAD, ce nouveau concept consiste à « comprendre le fonctionnement de la nature pour exploiter ses ressources sans la détruire, et rompre avec les pratiques fondées sur l'utilisation intensive et massive de pesticides, d'engrais chimiques, d'eau et d'énergie fossile ». <sup>209</sup>

Ainsi la promotion de l'intensification écologique peut être une voie à suivre pour l'agriculture malawite, dans le souci d'atteindre la sécurité alimentaire de manière durable : à l'inverse des principes de l'AISP, il s'agirait, pour le gouvernement, de réfléchir à la conception de systèmes de production plus économes en intrants et ainsi moins nocifs pour l'environnement, dans une perspective à plus long terme.

---

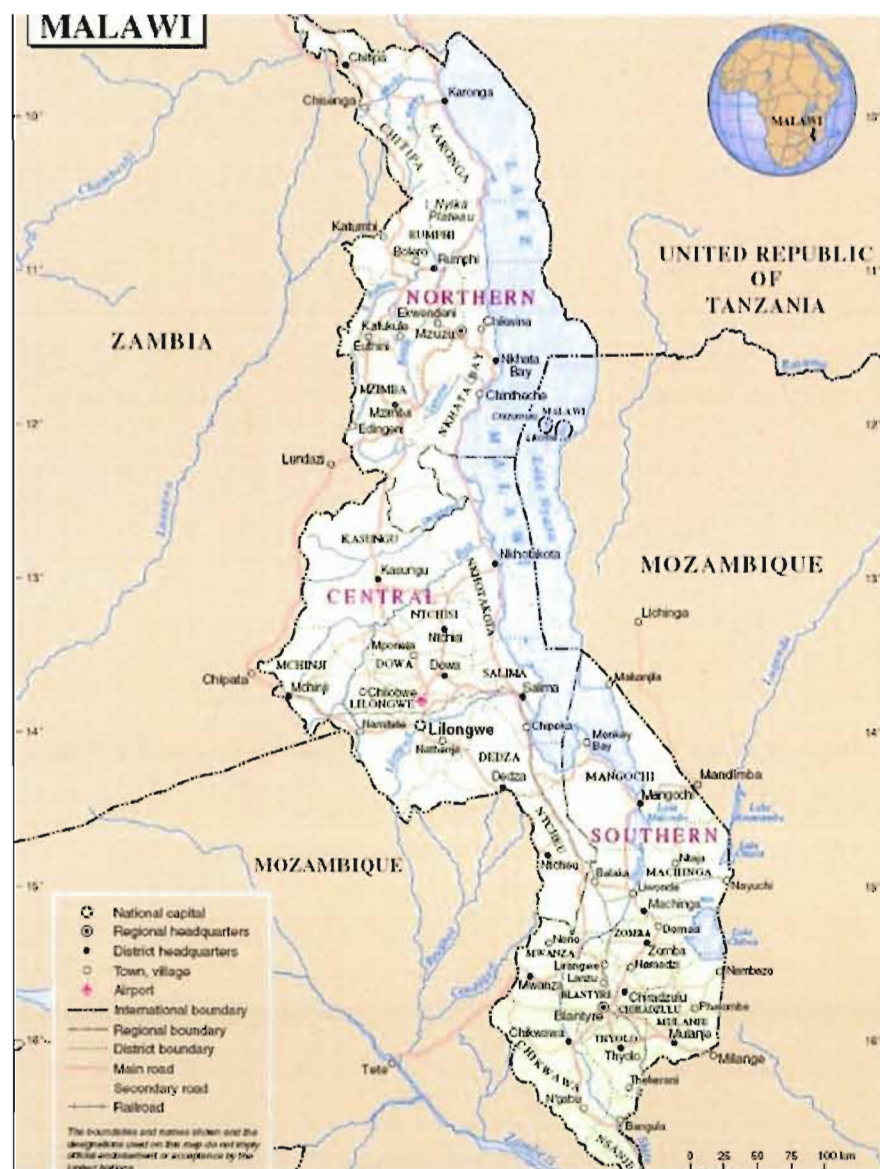
<sup>208</sup> F. DEMARTHON, « Les recettes pour nourrir la planète » in *Le journal du CNRS*, no 224, septembre 2008, <http://www2.cnrs.fr/presse/journal/4027.htm>

Notons par ailleurs que Michel Griffon est l'auteur du livre *Pour des agricultures écologiquement intensives*, paru en février 2010. Il avait déjà inventé le concept de « révolution doublement verte », qui entend obtenir non seulement des rendements agricoles élevés comme lors de la première révolution verte, mais assurer leur pérennité, en introduisant la dimension écologique.

<sup>209</sup> Site du CIRAD, <http://www.cirad.fr/nos-recherches/axes-prioritaires/intensification-ecologique/questions-de-recherche>

## APPENDICE A

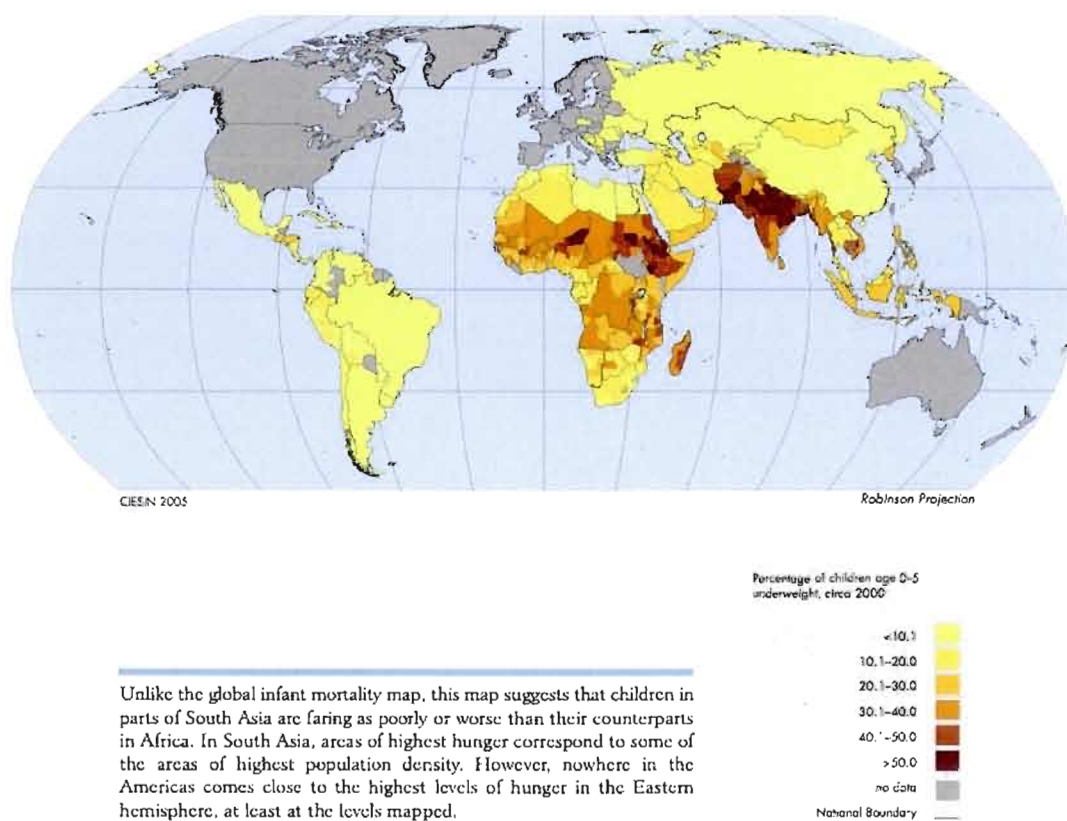
## CARTE DU MALAWI



Source : GAIRDNER, D., WALTERS, T., MERITXEL, R.A., JERE, P., DE MEULDER, F., *Country Portfolio Evaluation of WFP Assistance to Malawi, Final Report*, 17 septembre 2009, p. 1  
<http://www.scanteam.no/filestore/wfp207899.pdf>

## APPENDICE B

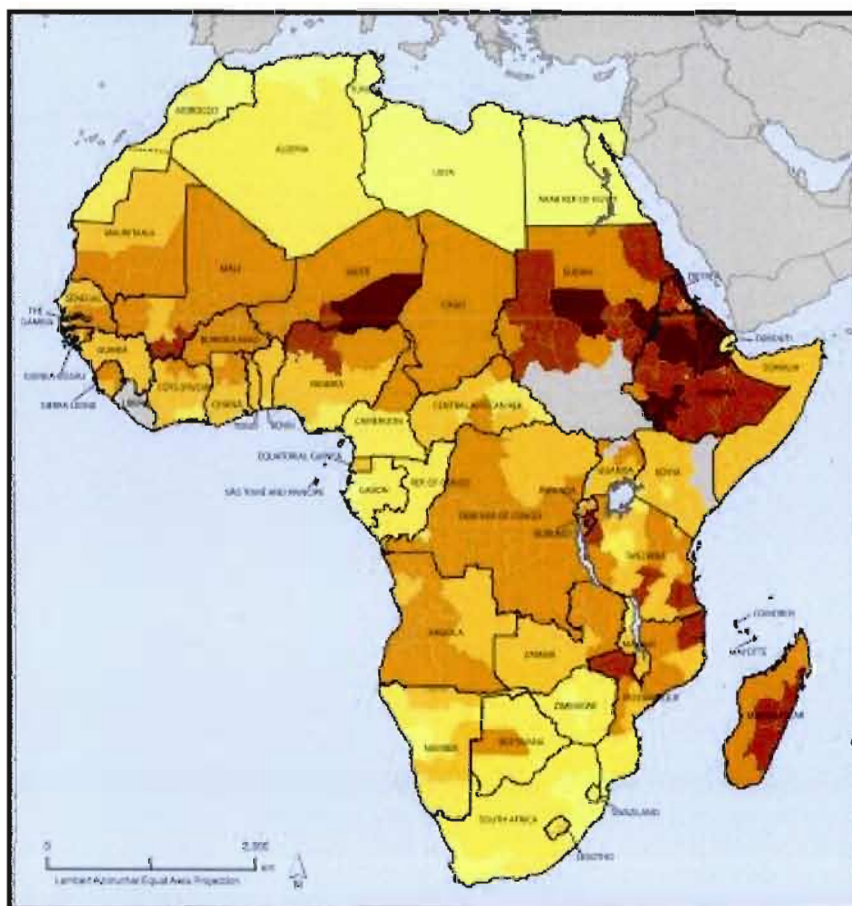
## DISTRIBUTION GLOBALE DE LA FAIM DANS LE MONDE



Source : CIESIN (Center for International Earth Science Information Network), Columbia University. *Where the Poor Are: An Atlas of Poverty*. Palisades, New York : Columbia University, 2006, p. 5  
<http://sedac.ciesin.columbia.edu/povmap/downloads/maps/atlas/atlas.pdf>

## APPENDICE C

## AFRIQUE, FAIM : POURCENTAGE DES ENFANTS RACHITIQUES



CIESIN, 2000

This map shows how regions close to the coast are generally better off than their inland counterparts. This pattern can be seen at both national and subnational scales, most clearly in West Africa. The Sahel (the region on the southern fringe of the Sahara, extending from Senegal to Ethiopia) is strikingly worse off than its neighbors. If Mauritiusque, broadly speaking, the closer to South Africa, the better off.

Percentage of children age 0-5  
underweight, 2000



Noted: Boundaries

Source : CIESIN (Columbia University), *Where the Poor Are: An Atlas of Poverty*. Palisades, New York : Columbia University, 2006, p. 8  
<http://sedac.ciesin.columbia.edu/povmap/downloads/maps/atlas/atlas.pdf>

## APPENDICE D

## L'ÉTAT DE LA PETITE AGRICULTURE AU MALAWI, 2004-2005

	Nord	Centre	Sud	National
Population rurale (% de la population)	10	38	40	88
Revenu et pauvreté				
<i>dépenses moyennes/personne ('000 KM)</i>	17	20,9	16,9	17,5
<i>ménages pauvres (% de la population)</i>	56	47	64	52
Alimentation et sécurité alimentaire				
<i>consommation moyenne/j./pers. En milieu rural (cal)</i>	1738	1811	1703	1746
<i>enfants entre 6 mois et 5 ans avec un sous-poids (%)</i>	16,1	20	17,2	18,3
Agriculture des petits exploitants				
<i>propriétés de moins de 0,5 ha / ménage (%)</i>	12,1	15,4	25,4	19,9
<i>propriétés de moins de 1 ha / ménage (%)</i>	31,4	40,6	54,1	46,2
<i>accès au crédit pour les intrants des récoltes alimentaires (%)</i>	2,5	4,2	3	3,4
<i>petits exploitants qui achètent des engrais (%)</i>	37	44	39	43

Source : DORWARD, A., CHIRWA, E., JAYNE, T.S., *The Malawi Agricultural Inputs Subsidy Programme, 2005/6 to 2008/9*, 2010, p. 5, à partir des données de 2005 du NSO.

## APPENDICE E

## CARACTÉRISTIQUES DE L' AISP DE 2005-2006 À 2008-2009

	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Distribution des coupons d'intrants (équivalent en tonnes)	166 156	200 128	216 000	195 369
Ménages qui ont reçu un ou plusieurs coupons d'intrants	n/a	54%	59%	65%
Intrants de maïs subventionnés (tonnes)	108 986	152 989	192 976	182 309
Intrants de tabac subventionnés (tonnes)	22 402	21 699	23 578	19 969
Ventes totales d'intrants subventionnés - planifiées	137 006	150 000	170 000	170 000
- réelles	131 388	174 688	216 553	202 278
Prix d'échange (KM/sac de 50 kg)	950	950	900	900
Valeur du voucher (KM/sac)	1 750	2 480	3 299	7 951
Subvention (%)	64	72	79	91
Semences de maïs subventionnées (tonnes)	n/a	4524	5 541	5 365
Pourcentage de semences hybrides	0	61	53	84
Coût total du programme (millions KM) - planifié	5 100	7 500	11 500	19 480
- réel	7 200	12 729	16 346	39 847

Source : DORWARD, A., CHIRWA, E., JAYNE, T.S., *The Malawi Agricultural Inputs Subsidy Programme, 2005/6 to 2008/9*, 2010, p. 14, à partir des données du NSO de 2005.

## BIBLIOGRAPHIE

ACTION CONTRE LA FAIM, 2005. *Crisis in Malawi : Forgotten Once Again, With the Worst Yet to Come*. Londres : département des communications, novembre.  
[http://www.actionagainsthunger.org/news/press/ACF\\_dossier\\_malawi\\_nov05.pdf](http://www.actionagainsthunger.org/news/press/ACF_dossier_malawi_nov05.pdf)

AGHION, P., et ARMENDARIZ DE AGHION, B., 2004. « Croissance endogène et réduction de la pauvreté », in *La Documentation Française, Économie internationale*, vol. 4, no 100, p. 27 à 38.  
[http://www.cairn.info/article.php?ID\\_REVUE=ECOI&ID\\_NUMPUBLIE=ECOI\\_100&ID\\_ARTICLE=ECOI\\_100\\_0027](http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=ECOI&ID_NUMPUBLIE=ECOI_100&ID_ARTICLE=ECOI_100_0027)

AMIN, S., 1973. *Le développement inégal. Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*. Paris : Éditions de Minuit, 384 p.

\_\_\_\_\_, 1986. *La déconnexion : pour sortir du système mondial*. Paris : La découverte, 333 p.

\_\_\_\_\_, 1989. *La faillite du développement en Afrique et dans le Tiers Monde : une analyse politique*. Paris : l'Harmattan, 380 p.

ARYA, A., McKILLIGAN, H. et MARSILI, R., 2005. *Special Report. FAO-WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to Malawi*. 20 juin, 26 p.  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/j5509e/j5509e00.pdf>

BARNETT, C., CHISVO, M., KADZAMIRA, E., VAN DER MEER, E., PAALMAN, M. ET RISNER, C., 2006. *Evaluation of DFID Country Programmes: Country Study: Malawi 2000–2005*. Londres : DFID, avril, 4 p.  
<http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/evaluation/ev661-summary.pdf>

BAYART, J.-F., M'BEMBÉ, A. et TOULABOR, C., 1992. *Le politique par le bas en Afrique Noire. Contribution à une problématique de la démocratie*. Paris : Karthala, 268 p.



BENICOURT, E., 2001. « La pauvreté selon le PNUD et la Banque mondiale » in *Études rurales*, no 159-160, p. 35-53.

[http://www.cairn.info/article.php?ID\\_REVUE=ETRU&ID\\_NUMPUBLIE=ETRU\\_159&ID\\_ARTICLE=ETRU\\_159\\_0035](http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=ETRU&ID_NUMPUBLIE=ETRU_159&ID_ARTICLE=ETRU_159_0035)

BENIN, S., THURLOW, J., DIAO, X., McCOOL, C., SIMTOWE, F., 2008. *Agricultural Growth and Investment Options for Poverty Reduction in Malawi*. Doc. de discussion de l'IFPRI no 00794, septembre, 64 p.

<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ifpridp00794.pdf>

BENSON, T., CHAMBERLIN, J. et RHINEHART, I., 2005. *Why the Poor in Rural Malawi Are Where They Are: An Analysis of the Spatial Determinants of the Local Prevalence of Poverty*. Washington, D.C. : IFPRI, juillet, 62 p.

<http://gisweb.ciat.cgiar.org/povertymapping/download/Malawi.pdf>

BIROU, A. et HENRY, P.-M., 1976. *Pour un autre développement : une enquête du Centre de développement de l'OCDE*. Paris : PUF, 346 p.

BLASCO, C., 2007. « Sécurité alimentaire, souveraineté alimentaire », article sur le site d'Attac, 18 septembre.

<http://www.france.attac.org/spip.php?article7479>

BROWN, R. et GRAND, J.-M., 2004. « Crise alimentaire d'Afrique australe : vulnérabilité alimentaire, responsabilités humaines et SIDA », chap. dans *Géopolitique de la faim : faim et responsabilités*, sous la direction d'Action contre la faim, Paris : PUF, p. 125 à 137.

BYERLEE, D. et EICHER, C., 1997. *Africa's Emerging Maize Revolution*. Boulder : Byerlee et Eicher Editions, 301 p.

CIESIN, 2006. *Where the Poor Are: An Atlas of Poverty*. New York : Columbia University, 46 p., <http://sedac.ciesin.columbia.edu/povmap/downloads/maps/atlas/atlas.pdf>

CHIRWA, T. G., 2010. *Program Evaluation of Agricultural Input Subsidies in Malawi Using Treatment Effects: Methods and Practicability Based on Propensity Scores*. Munich Personal RePEc Archive (MPRA), Doc. no 20878, 22 février, 43 p.

[http://mpra.ub.uni-muenchen.de/21236/1/MPRA\\_paper\\_21236.pdf](http://mpra.ub.uni-muenchen.de/21236/1/MPRA_paper_21236.pdf)



CROSS, S., KUTENGULE, M., 2001. *Decentralisation and Rural Livelihoods in Malawi*. doc. de travail du LADDER (DFIF) no 4, Overseas Development Group, septembre, 21 p.  
<http://www.odi.org.uk/work/projects/03-food-security-forum/docs/ladderwp4.pdf>

DE JANVRY, A., 1975. « The Political Economy of Rural Development in Latin America : an Interpretation », in *American Journal of Agricultural Economics*, no 57, p. 490-499.

DEMARTHON, F., 2008. « Les recettes pour nourrir la planète ». In *Le journal du CNRS*, no 224, septembre.  
<http://www2.cnrs.fr/presse/journal/4027.htm>.

DE RENZIO, P., WHITFIELD, L. et BERGAMASCHI, I., 2008. *Réformer les pratiques de l'aide publique au développement: Comment les bailleurs de fonds peuvent comprendre l'appropriation et la soutenir ?*. Oxford : Oxford University College, juin, 4 p.

DE RIVERO, O., 2003. *Le mythe du développement : les économies non viables du XXI<sup>e</sup> siècle*. Paris : Éditions Charles Léopold Mayer, 242 p.

DORWARD, A., 2006. « Markets and Pro-Poor Agricultural Growth : Insights From Livelihood and Informal Rural Economy Models in Malawi », in *Agricultural Economics*, vol. 35, no 2, p. 157-169.

\_\_\_\_\_, 2009. « Fertiliser Subsidies : Potential, Pitfalls and Practice », School of Oriental and African Studies (SOAS), Université de Londres, Washington, D.C., 3 mars, 19 p.  
[http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/335807-1236361651968/DorwardFertiliserSubsidyPPPWBMar\\_2009.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/335807-1236361651968/DorwardFertiliserSubsidyPPPWBMar_2009.pdf)

DORWARD, A., CHIRWA, E., KELLY, V., JAYNE, T.S., SLATER, R. et BOUGHTON D., 2008. « Evaluation of the 2006/07 Agricultural Input Subsidy Programme, Malawi », Rapport final pour le ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, Lilongwe, Mars, 141 p.  
<http://www.future-agricultures.org/pdf%20files/MalawiAISPFinalReport31March.pdf>

DORWARD, A. et CHIRWA, E., 2009. « The Agricultural Input Subsidy Programme 2005 to 2006 : Achievements and Challenges », in *International Journal of Agricultural Sustainability*, London : SOAS, 21 p.  
[http://eprints.soas.ac.uk/9598/2/Malawi\\_fertilizer\\_case\\_-\\_Dorward\\_%26\\_Chirwa\\_rev.pdf](http://eprints.soas.ac.uk/9598/2/Malawi_fertilizer_case_-_Dorward_%26_Chirwa_rev.pdf)

DORWARD, A., CHIRWA, E. et JAYNE, T.S., 2010. *The Malawi Agricultural Inputs Subsidy Programme, 2005/6 to 2008/9*. 38 p.

[http://siteresources.worldbank.org/AFRICAEXT/Resources/258643-1271798012256/MAIP\\_may\\_2010.pdf](http://siteresources.worldbank.org/AFRICAEXT/Resources/258643-1271798012256/MAIP_may_2010.pdf)

DUFLO, E., 2010. *Le développement humain, lutter contre la pauvreté*, Paris : Seuil, 104 p.

DUMONT, R., 1973. *L'utopie ou la mort*. Paris : Seuil, 190 p.

\_\_\_\_\_, 1997. *Famines, le retour. Désordre libéral et démographie non contrôlée*. Paris : Arléa, 60 p.

DUVVURU, K., 2009. « La philanthropie de Monsanto: comment défendre les pauvres ? », 11 août.

<http://www.mecanopolis.org/?p=9176>

EICHER, C.K., 1995. « Zimbabwe's Maize-Based Green Revolution : Preconditions for Replication », in *World Development*, vol. 23, no 5, p. 805-818.

ESCOBAR, A., 1995. *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton: Princeton University Press, 320 p.

FURTADO, C., 1984. *Le mythe du développement économique*. Paris : Anthropos, 151 p.

GAIRDNER, D., WALTERS, T., MERITXEL, R.A., JERE, P., DE MEULDER, F., 2009. *Country Portfolio Evaluation of WFP Assistance to Malawi*. Rapport final, septembre, 97 p.

<http://www.scanteam.no/filestore/wfp207899.pdf>

GILLESPIE, S., 2004. *Scaling Up Community-Driven Development : a Synthesis of Experience*. Doc. de discussion no 181, Washington, D.C. : IFPRI, juin, 79 p.

<http://www.expandnet.net/PDFs/Gillespie.pdf>

GIRI, J., 1986. *L'Afrique en panne, vingt-cinq ans de « développement »*. Paris : Karthala, 206 p.

GRAIN, 2010. *Révolution verte au Malawi : les dessous du « miracle »*, janvier.  
<http://www.grain.org/seedling/?id=674>

GRAIN DE SEL, 2009. « Des subventions aux intrants stimulent la production au Malawi », in *Grain de sel*, no 44, Les organisations interprofessionnelles, 10 avril.  
<http://www.inter-reseaux.org/revue-grain-de-sel/44-les-organisations/article/des-subventions-aux-intrants>

GRIFFON, M., 2010. *Pour des agricultures écologiquement intensives*. Paris :L'Aube, 112 p.

HARRIGAN, J., 2001. *From Dictatorship to Democracy : Economic Policy in Malawi, 1964-2000*. Burlington : Aldershot, 376 p.

\_\_\_\_\_, 2003. « U-Turns and Full Circles : Two Decades of Agricultural Reform in Malawi 1981–2000 », in *World Development*, vol. 31, no 5, p 847–863.

IFPRI, 2010. *Malawi Strategy Support Program 3*.  
<http://www.ifpri.org/book-6186/ourwork/program/malawi-strategy-support-program>

IRIN, 2009. « Malawi : une récolte de maïs abondante, tempérée par le coût des intrants », 12 juin.  
<http://www.irinnews.org/fr/ReportFrench.aspx?ReportId=84829>

JACQUET, P., JAUNAUX, L., DE BOISSIEU, C. ET SGARD, J., 2004. « Amartya Sen, la pauvreté comme absence de capacité », Ceras - revue *Projet*, no 280, Mai,  
<http://www.ceras-projet.org/index.php?id=1421>

KEYNES, J.M., 1936. *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*. Paris: Payot, 346 p.

KISHINDO, P., 2004. « Customary Land tenure and the New Land Policy in Malawi », in *Journal of contemporary African studies*, vol. 22, no 2, p. 213-225.

KI-ZERBO, J., 2004. *À quand l'Afrique? Entretien avec René Holenstein*. La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube, 201 p.

LATOUCHE, S., 2003. *Décoloniser l'imaginaire. La pensée créative contre l'économie de l'absurde*. Lyon : Parangon/Vs, 176 p.

LEBOVICS M., 2007. « Analyse des apports et des contraintes du développement participatif », in *Afrique Contemporaine*, no 223, Bruxelles : De Boeck Université, p.403-432  
[http://www.cairn.info/article.php?ID\\_REVUE=AFCO&ID\\_NUMPUBLIE=AFCO\\_223&ID\\_ARTICLE=AFCO\\_223\\_0403](http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=AFCO&ID_NUMPUBLIE=AFCO_223&ID_ARTICLE=AFCO_223_0403)

LEROUX, X., 2008. « Politiques agricoles de la Banque Mondiale et modernisation des systèmes paysans d'Afrique subsaharienne ». Mémoire de maîtrise en science politique, Montréal : UQAM, 133 p.

LEWIS A., 1954. *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*. Manchester School of Economic and Social Studies, vol. 22, p. 139-191.

MASLOW, A., 1954. *Motivation and Personality*. New York : Harper, 293 p.

MATOKO, E., 1996. *L'Afrique par les Africains, utopie ou révolution?*. Paris : L'Harmattan, 250 p.

MAZOYER, M., ROUDART, L. et MAYAKI, I.A., 2008. « Rapport sur le développement dans le monde 2008, Banque mondiale. L'agriculture au service du développement. Résumé et commentaires », in *Monde en développement*, no 143, Bruxelles : De Boeck Université, mars, p. 117-136  
<http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2008-3-page-117.htm>

McMASTER, C., 1974. *Malawi : Foreign Policy and Development*. New York : St Martin's press, 246p.

MEIER R. et RAFFINOT, M., 2005. « S'appropriier les politiques de développement : nouvelle mode ou vieille rengaine ? Une analyse à partir des expériences du Burkina Faso et du Rwanda », in *Revue Tiers Monde*, no 183, juillet, p. 625-650.

MENON, R., 2007. *Famine in Malawi : Causes and Consequences. Human Development Report 2007/2008, Fighting climate change: Human solidarity in a divided world*, 14 p.  
[http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/papers/menon\\_roshni\\_2007a\\_malawi.pdf](http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/papers/menon_roshni_2007a_malawi.pdf)

MINOT, N., 2009. « Smart Fertiliser Subsidies in Sub-Saharan Africa : New Wine or Juste New Bottles ? », Présentation effectuée dans le cadre du panel sur les subventions aux intrants et le développement durable, Washington, D.C. : IFPRI, 24 juillet, 19 p.  
<http://www.slideshare.net/ifpri/minot-presentation-july-24-2009>

MORRIS, M., KELLY, V.A., KOPICKI, R.J. et BYERLEE, D., 2007. *Fertilizer Use in African Agriculture. Lessons Learned and Good Practice Guidelines*. Washington, D.C. : Banque Mondiale, 144 p.  
[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2007/03/15/000310607\\_20070315153201/Rendered/PDF/390370AFR0Fert101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2007/03/15/000310607_20070315153201/Rendered/PDF/390370AFR0Fert101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf)

MPAKA, C., 2010. « Malawi : L'initiative de la ceinture verte prend forme », 14 janvier  
[http://www.ipsinternational.org/fr/\\_note.asp?idnews=5654](http://www.ipsinternational.org/fr/_note.asp?idnews=5654)

NARAYAN, S., TRATHEN, K. et WALKER, J., 2008. « Qui lutte vraiment contre la faim ? », Enquête de la campagne FaimZERO, par Peuples Solidaires et Action Aid, 36 p.  
[http://beta.peuples-solidaires.org/wp-content/uploads/2009/10/Qui\\_lutte\\_vraiment\\_contre\\_la\\_faim\\_-\\_Rapport\\_de\\_Peuples\\_Solidaires\\_en\\_association\\_avec\\_ActionAid1.pdf](http://beta.peuples-solidaires.org/wp-content/uploads/2009/10/Qui_lutte_vraiment_contre_la_faim_-_Rapport_de_Peuples_Solidaires_en_association_avec_ActionAid1.pdf)

NDIAYE, D., 2010. « Le défi de la sécurité/souveraineté alimentaire en Afrique », Conférence des ministres de l'agriculture de l'Afrique de l'ouest et du centre, 17 février, 22 p.  
<http://www.forum-bamako.org/file/10ffbdoudoundiaye.pdf>

PAUW, K., THURLOW, J., VAN SEVENTER, D., 2010. *Droughts and Floods in Malawi, Assessing the Economywide Effects*. Document de discussion de l'IFPRI no 00962, Washington, D.C. : IFPRI, avril, 34 p.  
[http://www.preventionweb.net/files/13792\\_ifpridp009621.pdf](http://www.preventionweb.net/files/13792_ifpridp009621.pdf)

PERROUX, F., 1975. « Politique du développement et lacunes du calcul économique », in *Mondes en développement*, no 10, p. 191-202.

PLATTEAU J.-P., 2004. « Le développement décentralisé, stratégie de réduction de la pauvreté ? », in *Afrique contemporaine*, no 211, Bruxelles : De Boeck Université, p. 159-214.  
[http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=AFCO\\_211\\_0159](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=AFCO_211_0159)

PROWSE, M., 2007. *Making Contract Farming Work with Cooperatives*. Overseas Development Institute, Londres : ODI.

[http://www.capacity.org/fr/revue/strategie/faire\\_fonctionner\\_l\\_agriculture\\_contractuelle](http://www.capacity.org/fr/revue/strategie/faire_fonctionner_l_agriculture_contractuelle)

RAFFINOT, M., 2009. *Ownership : l'appropriation des politiques de développement, de la théorie à la mise en pratique*. Paris : DIAL, mars, 21 p.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, Présentation du Malawi, fiche mise à jour en juillet 2009,

[http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo\\_833/malawi\\_392/presentation-du-malawi\\_994/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/malawi_392/presentation-du-malawi_994/index.html)

RIUNGU, C., 2008. «Malawi, un modèle agricole pour l'Afrique », in *Courrier International*, no 939, 30 Octobre, 4 p.

ROBIN, M.D., 2008. *Le Monde selon Monsanto : de la dioxine aux OGM, une multinationale qui vous veut du bien*. Paris : La Découverte, 370 p.

RODNEY, W., 1972. *How Europe Underdeveloped Africa*. Washington, D.C. : Howard University press, 312 p.

ROSTOW, W.W., 1960. *The Stages of Economic Growth, a Non-Communist Manifesto*. Cambridge : Cambridge University press, 324 p.

SEN, A. 1982. *Poverty and Famines : an Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford : Clarendon Press, 257 p.

SINDIMA, H.J., 2002. *Malawi's First Republic: an Economic and Political Analysis*. Lanham: University Press of America, 260 p.

SIX, C., 2008. « La Déclaration de Paris et son application », in *La Vie Économique*, p. 24 à 27, Vienne : Fondation autrichienne pour la recherche et l'aide au développement, mai.  
<http://www.dievolkswirtschaft.ch/fr/editions/200805/pdf/Six.pdf>

SMALE, M., 1995. « Maize is Life : Malawi's Delayed Green Revolution », in *World Development*, vol. 23, no 5, p. 819-831.

SMALE, M. et JAYNE, T., 2003. « Maize in Eastern and Southern Africa : Seeds of Success in Retrospect », Division de l'environnement, document de discussion no 97, Washington : IFPRI, janvier, 79 p.

<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/eptdp97.pdf>

STONE, E., FISHER, M. et ECKER, O., 2009. « Analyzing the Nutritional Impact of Policies in Malawi », Malawi Strategy Support Program, résumé no 3, IFPRI, 3 p.

[http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2009.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/EDIS-7Z6QT5-full\\_report.pdf/\\$File/full\\_report.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2009.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/EDIS-7Z6QT5-full_report.pdf/$File/full_report.pdf)

TARP, F., 1993. *Stabilization and Structural Adjustment: Macroeconomic Frameworks for Analyzing the Crisis in Sub-Saharan Africa*. New York: Routledge, 212 p.

TEINDAS, N., 2004. *La démocratisation au Malawi*. Paris : L'Harmattan, 228 p.

THOMAS, Clive Y., 1974. *Dependence and Transformation. The Economics of the Transition to Socialism*. New York : Monthly Review Press, 327 p.

WALDORFF, P., 2006. « Conceptions of Poverty and Development in a Malawian Village Setting ». Mémoire de maîtrise en anthropologie, Montréal : McGill, octobre, 110 p.

WALLERSTEIN, I., 2006. *Comprendre le monde : introduction à l'analyse des systèmes-monde*. Paris : La Découverte, 173 p.

WINTERS, P., DE JANVRY, A., SADOULET, E. et STAMOULIS, K., 1998. « The Role of Agriculture in Economic Development: Visible and Invisible Surplus Transfers », in *The Journal of Development Studies*, Vol. 34, No 5, p.71-97.

### **Publications gouvernementales et internationales**

BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT, 2005. *Rapport sur le développement en Afrique 2005*. Paris : Economica, 266 p.

BANQUE MONDIALE, 2000. *Le développement au seuil du XXI<sup>e</sup> siècle : rapport sur le développement dans le monde: 1999-2000*. Washington, D.C. : Banque Mondiale, 329 p.

\_\_\_\_\_, 2007. *L'appui de la Banque à l'agriculture en Afrique subsaharienne*. Washington, D.C. : Banque Mondiale, 110 p.

\_\_\_\_\_, 2007. *Rapport sur le développement dans le monde 2008. L'agriculture au service du développement. Abrégé*. Washington, D.C : Banque mondiale, 27 p.  
[http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resources/2795087-1192111580172/FINAL\\_WDR-OV-French-text\\_9.25.07.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resources/2795087-1192111580172/FINAL_WDR-OV-French-text_9.25.07.pdf)

\_\_\_\_\_, 2009. *Indicateurs de développement dans le monde*. Washington, D.C. : Banque Mondiale, 420 p.

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT, 2002. *From Adjustment to Poverty Reduction: What's new?*. New York et Genève: CNUCED, 72 p.  
<http://www.unctad.org/en/docs/pogdsafricad2.en.pdf>

FAO, 2004. *L'accord sur l'agriculture (OMC) : bilan de sa mise en œuvre. Études de cas sur des pays en développement*. 743 p.  
<http://www.fao.org/docrep/008/y4632f/y4632f1u.htm>

\_\_\_\_\_, 2009. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2009. Crises économiques, répercussions et enseignements*. Rome : FAO, 66 p.  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0876f/i0876f.pdf>

FIDA, RÉPUBLIQUE DU MALAWI, 2005. *Exposé des stratégies d'interventions pour le pays*. Rome, 85<sup>e</sup> session du conseil d'administration, 6-8 septembre, 42 p.  
<http://www.ifad.org/gbdocs/eb/85/f/EB-2005-85-R-16.pdf>

GOUVERNEMENT DU MALAWI, 2006. « Malawi Growth and Development Strategy: From Poverty to Prosperity 2006-2011 ». Ministère de la planification économique et du développement, Lilongwe.

\_\_\_\_\_, 2008. *2008 Malawi Millennium Development Goals Report*, Lilongwe, 47 p.  
[http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Malawi/Malawi\\_MDG\\_2008.pdf](http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Malawi/Malawi_MDG_2008.pdf)



G8 (SOMMET 2009), *Déclaration conjointe de L'Aquila sur la sécurité alimentaire mondiale – Initiative de L'Aquila pour la sécurité alimentaire (IASA)*, juillet 2009.  
<http://g8.gc.ca/fr/a-propos-du-g8/sommets-passes/sommet-de-laquila-2009/declaration-conjointe-de-laquila-sur-la-securite-alimentaire-mondiale/>

NEPAD, 2009. *Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine. Pilier III : cadre de sécurité alimentaire africaine*. Mars, Midrand : NEPAD, 56 p.  
<http://www.caadp.net/pdf/fafs-french.pdf>

NEPAD-CAADP, 2009. *Déclaration de Maputo : où en sont les pays concernés ? Rapport sur les politiques*. juin, Midrand : NEPAD, 5 p.  
<http://www.nepad-caadp.net/pdf/Policy%20Brief%20on%20the%20CAADP%20targets%20French.pdf>

NSO, 2010. *2008 Malawi Population and Housing Census Final Census Results*. Zomba, 23 p.  
<http://www.nso.malawi.net/>

\_\_\_\_\_, 2005. *Integrated Household Survey 2004-2005*. Octobre, Zomba, 150 p.  
[http://www.nso.malawi.net/data\\_on\\_line/economics/ihs/IHS2/IHS2\\_Report.pdf](http://www.nso.malawi.net/data_on_line/economics/ihs/IHS2/IHS2_Report.pdf)

\_\_\_\_\_, 2005. *Malawi Second Integrated Household Survey (IHS2) 2004-05*, octobre, Lilongwe, 42 p.  
[http://siteresources.worldbank.org/INTLSMS/Resources/3358986-1181743055198/3877319-1181928149600/IHS2\\_Basic\\_Information2.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTLSMS/Resources/3358986-1181743055198/3877319-1181928149600/IHS2_Basic_Information2.pdf)

\_\_\_\_\_, 2007. *Malawi in Figures 2007*. Zomba, 2 p.  
[http://www.nso.malawi.net/data\\_on\\_line/general/malawi\\_in\\_figures/Malawi\\_in\\_Figures.pdf](http://www.nso.malawi.net/data_on_line/general/malawi_in_figures/Malawi_in_Figures.pdf)

\_\_\_\_\_, 2005 À 2009. *Welfare Monitoring Survey*. Zomba.  
<http://www.nso.malawi.net/>

OCDE, 2005. « Renforcer ensemble l'efficacité de l'aide au développement », *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle*, Forum à haut niveau, Paris, 28 février-2 mars, 24 p.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

OCDE, 2008. *Coopération pour le développement – Rapport 2007*. (sous la dir. de Richard Manning), Revue OCDE sur le Développement, vol. 9, no. 1, Paris : Ed. de l'OCDE, février, 253 p.

<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/4308012e.pdf?expires=1284142900&id=0000&accname=guest&checksum=D4412ED80B0116747E1343C4210D97EB>

OCDE, 2008. *Programme d'action d'Accra*, 3è Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement, Accra (Ghana), 4 septembre, 8 p.

<http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/FINAL-AAA-in-French.pdf>

OMS, 2006. *Stratégie de coopération avec le Malawi. Un aperçu*. 2 p.

[http://www.who.int/countryfocus/cooperation\\_strategy/ccsbrief\\_mwi\\_fr.pdf](http://www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccsbrief_mwi_fr.pdf)

ONU, 2001. «Programme of Action for the Development of Malawi 2001-2010. Country Presentation by the Government of Malawi». Troisième conférence des Nations unies sur les pays en développement, Bruxelles, 14 au 20 mai 2001, Genève: Nations unies, 73 p.

\_\_\_\_\_, 2007. *United Nations Development Assistance Framework for Malawi 2008–2011*. Lilongwe : Nations unies, 25 p.

[http://www.unmalawi.org/reports/undaf/undaf\\_malawi\\_2008-2011.pdf](http://www.unmalawi.org/reports/undaf/undaf_malawi_2008-2011.pdf)

\_\_\_\_\_, 2009. *Objectifs du millénaire pour le développement, Rapport 2009*. New York : Nations unies, 60 p.

<http://www.un.org/fr/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202009%20FR.pdf>

ONU, GOUVERNEMENT DU MALAWI, 2003. *Millenium Development Goals Report 2003*, 24 p.

[http://www.undg.org/archive\\_docs/5547-Malawi\\_MDG\\_Report.pdf](http://www.undg.org/archive_docs/5547-Malawi_MDG_Report.pdf)

PAM, 2009. *Country Portofolio Evaluation of WFP Assistance to Malawi, Final Report*. Rome : PAM, 17 septembre, 87 p.

<http://www.scanteam.no/filestore/wfp207899.pdf>

PNUD, 2004 à 2009. *Rapport sur le développement humain*. New York : PNUD.

<http://hdr.undp.org/fr/>

\_\_\_\_\_, 2008. *Human Development Indices, a Statistical Update 2008*. 56 p.  
[http://hdr.undp.org/en/media/HDI\\_2008\\_EN\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDI_2008_EN_Complete.pdf)

### **Sites internet**

CIAT, <http://www.ciat.cgiar.org/africa/index.htm>

CIMMYT, <http://www.cimmyt.org/>

CIRAD, <http://www.cirad.fr/>

Division de la Statistique des Nations unies, <http://unstats.un.org/unsd/default.htm>

Division statistique de l'ONU sur les indicateurs des OMD,  
<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx?cr=454>

FIDA, <http://www.ifad.org/>

FIVIMS, <http://www.fivims.org/index.php>

IFPRI, <http://www.ifpri.org/>

OCDE, [www.ocde.org](http://www.ocde.org)

PAM, <http://www.wfp.org/french>

PNUD, <http://www.undp.org/french/>

SADC, <http://www.sadc.int/index.php?action=a1010&lang=fr>

Comité permanent de la nutrition du système des Nations unies, <http://www.unscn.org/>

### **Film**

VON EISENHART-ROTHER, K., WEBER, B., 2009. *Malawi, un modèle agricole*, ARTE  
 GEIE / KATJUSHA Films, 11 avril 2009, 12 mn  
<http://www.arte.tv/fr/Comprendre-le-monde/arte-reportage/Toutes-les-videos/Les-videos---par-date/2219090.html>, consulté le 23 novembre 2009